



PROCESSO Nº : 975-0/2019 (AUTOS DIGITAIS)
UNIDADE GESTORA : PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTAL DO ARAGUAIA
ASSUNTO : TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA - CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
– EXERCÍCIO DE 2017
GESTOR : GERSON ROSA DE MORAES
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO MOISÉS MACIEL

PARECER Nº 2.503/2020

TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA. CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2017. PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTAL DO ARAGUAIA. INOBSERVÂNCIA DOS LIMITES DE GASTOS COM PESSOAL DO EXECUTIVO. APLICAÇÃO DA MODULAÇÃO DOS EFEITOS DO ACÓRDÃO Nº 455/2018-TP. INOBSERVÂNCIA DO PRAZO PARA REALIZAÇÃO DE REPASSES AO PODER LEGISLATIVO. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE, RAZOABILIDADE E INSIGNIFICÂNCIAL. DÉFICIT DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA OCASIONADO PELO ATRASO DE REPASSE REFERENTE A CONVÊNIO. SITUAÇÃO ATENUANTE E EXCULPANTE. NÃO REALIZAÇÃO DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS PARA AVALIAÇÃO DAS METAS FISCAIS DE CADA QUADRIMESTRE E NÃO COLOCAÇÃO DAS CONTAS ANUAIS PRESTADAS PELO GESTOR À DISPOSIÇÃO DOS CIDADÃOS. ENVIO INTEMPESTIVO DAS CONTAS ANUAIS EM RAZÃO DE ATAQUE DE HACKERS. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RECOMENDAÇÕES.



1. RELATÓRIO

1. Trata-se de Tomada de Contas Ordinária, instaurada pela Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo, em atendimento ao Parecer Prévio nº 144/2018-TP, a fim de apurar as **contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Pontal do Araguaia**, do exercício de 2017, sob a gestão do **Sr. Gerson Rosa de Moraes**.

2. Nos autos do Processo nº 4.602-7/2017, relativo às Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Pontal do Araguaia, apurou-se que, supostamente, não teria havido o encaminhamento, via Sistema Aplic, da prestação de contas, referente ao exercício de 2017 no prazo legal.

3. Naqueles autos, a **Equipe Técnica** afirmou não fora possível realizar a análise das contas anuais do Município de Pontal do Araguaia, tendo em vista que não foram enviadas informações referentes aos meses de março a dezembro de 2017 ao sistema Aplic e, sugeriu que o gestor Sr. Gerson Rosa de Moraes fosse citado para prestar esclarecimentos acerca da seguinte irregularidade MB.99.

4. Na oportunidade, o gestor apresentou defesa informando que devido a ataques de hackers, ficou impossibilitado de prestar as contas referente ao exercício de 2017 pelo Sistema Aplic, motivo pelo qual, as prestou contas de forma física. Contudo, mas não teve sua documentação analisada pela Equipe de Auditoria.

5. Os autos vieram ao **Ministério Público de Contas** para análise e parecer, momento em que este o converteu no Pedido de Diligências nº 248/2018, a fim de que os documentos apresentados pelo gestor fossem devidamente analisados pela Equipe Técnica deste Tribunal, extraíndo-se as informações possíveis acerca da prestação de Contas Anuais de Governo Municipal, exercício de 2017, bem como eventuais omissões e irregularidades e, nesses últimos casos, fosse oportunizada a defesa do gestor, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

6. Na sequência, o gestor da Prefeitura Municipal de Pontal do Araguaia compareceu aos autos informando que conseguiu avançar e concluir as prestações de



contas, via Aplic, relativas ao exercício de 2017, sendo que, em 12/11/2018 enviou a carga mensal relativa a dezembro de 2017 e em 13/11/2018 encaminhou a carga de Contas de Governo de 2017. Assim, solicitou que a documentação fosse analisada, para emissão de parecer prévio por esta Corte de Contas.

7. Entretanto, os autos retornaram o Ministério Público de Contas para análise e emissão de parecer, sem que a Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo analisasse a documentação, em atendimento ao Pedido de Diligências 248/2018.

8. Diante disso, o *Parquet* de Contas converteu a emissão de parecer no Pedido de Diligências 272/2018, a fim de que a carga de prestação de contas de governo municipal de 2017, enviadas ao Aplic em 13/11/2018 fossem devidamente analisadas pela Equipe de Auditoria.

9. Em decisão singular, o Conselheiro Relator indeferiu os pedidos de diligências elaborado pelo órgão Ministerial, sob fundamento de que em reunião do Colegiado de Membros realizada em 11/09/2018 ponderou-se que em determinados casos, a não prestação de contas dentro do prazo legal, ou seu envio a destempo, de forma parcial e sem que tenha sido via Sistema Aplic poderia ser relevada, desde que o encaminhamento eletrônico do balanço geral anual e dos demonstrativos contábeis ocorre antes da emissão de relatório técnico conclusivo.

10. O *Parquet de Contas*, no Parecer Ministerial nº 5.605/2018 emitido nos autos supramencionados, entendeu que, como a alegação de invasão por hackers não havia sido comprovada nos autos, a ocorrência de caso fortuito legitimadora de Parecer Negativo não estaria configurada.

11. Diante disso, e ante os indeferimentos dos Pedidos de Diligências elaborados pelo Ministério Público de Contas para que a prestação de contas física e digital fosse analisada pela Equipe Técnica, a emissão do Parecer Ministerial não adentrou o mérito da prestação de contas, por entender que este restou prejudicado,



opinando pela instauração de Tomada de Contas Ordinária.

12. O Tribunal Pleno, no Parecer Prévio nº 144/2018-TP, contrariando o Parecer Ministerial emitiu Parecer Prévio Contrário à Aprovação das Contas Anuais de Governo de Pontal do Araguaia, referentes ao exercício de 2017 e determinou a instauração de Tomada de Contas a fim de se obter dados concretos sobre as Contas Anuais de Pontal do Araguaia, sob a gestão do Sr. Gerson Rosa de Moraes.

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

14. 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.

15. 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 14825/2018**, em conformidade com as normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

16. A Secretaria de Controle Externo competente apresentou o **relatório preliminar de auditoria** (documento digital nº 62669/2019), por meio do qual constatou a presença de seguintes irregularidades dirigidas ao ordenador da despesa, Sr. Gerson Rosa de Moraes:

GERSON ROSA DE MORAES - ORDENADOR DE DESPESAS / Período:
01/01/2017 a 31/12/2017

1) AA04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_04. Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101/2000).

1.1) Realização de despesas com pessoal do Poder Executivo do Município de Pontal do Araguaia, no valor de R\$ 9.249.636,52, correspondendo ao percentual de 58,79% da Receita Corrente Líquida –



RCL (R\$ 15.732.527,55). Tal percentual ultrapassou o limite máximo de 54% da RCL estabelecido no inciso III, "b", do art. 20 da LRF. - Tópico - 5.6.4.2. Limites Legais

2) AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_05. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.

2.1) Repasses dos duodécimos dos meses de agosto, setembro, outubro e novembro em desacordo com o art. 29-A, §2º, II, da Constituição Federal. - Tópico - 6. LIMITES DE GASTOS DA CÂMARA MUNICIPAL

3) 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).

3.1) Déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 199.811,14, em descumprimento ao disposto no art. 9º da LRF. - Tópico - 5.2.3. Resultado da Execução Orçamentária - quociente do resultado da execução orçamentária (QREO)

4) 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).

4.1) Não avaliação em audiência pública na Câmara Municipal do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, contrariando exigência contida no art. 9º, §4º, da LRF. - Tópico - 5.8.1. Audiências públicas

4.2) Ausência de comprovação da disponibilização das Contas Anuais aos cidadãos na Câmara Municipal e no Setor Técnico da Prefeitura que o elaborou. - Tópico - 5.8.2. Publicação de demonstrativos fiscais e atos oficiais

5) MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

5.1) Atraso de 211 dias no envio da Prestação de Contas Anuais de Governo ao TCE/MT. - Tópico - 5.8.3. Prestação de Contas Anuais de Governo

17. Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, fora expedido o Ofício nº 735/2019/GCI/MM, visando a citação do gestor para apresentação de defesa (documento digital nº 89408/2019).

18. Referido Ofício fora encaminhado no dia 30/04/2019 (documento digital nº 89409/2019) e recebido no mesmo dia (documento digital nº 89525/2019).



19. Devidamente citado, o gestor apresentou sua defesa pelo documento digital nº 102320/2019).

20. Em relatório técnico de defesa (documento digital nº 255695/2019), a Equipe de Auditoria sanou o apontamento 3, mantendo os demais:

4. CONCLUSÃO

Da análise da Defesa apresentada, conclui-se por:

- a) sanar o achado do item 3.1 da Irregularidade 3;
- b) manter, com a redação dada no relatório preliminar, os achados dos itens 2.1 da Irregularidade 2; 4.1 e 4.2 da Irregularidade 4 e 5.1 da Irregularidade 5, além de;
- c) manter, com alteração na redação dada no relatório preliminar, o achado do item 1.1 da Irregularidade 1

21. Assim, foram mantidos os seguintes apontamentos:

GERSON ROSA DE MORAES - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017

1) AA04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_04. Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101/2000).

1.1) *Realização de despesas com pessoal do Poder Executivo do Município de Pontal do Araguaia, no valor de R\$ 9.249.636,52, correspondendo ao percentual de 54,85% da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 16.862.284,04). Tal percentual ultrapassou o limite máximo de 54% da RCL estabelecido no inciso III, “b”, do art. 20 da LRF - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA*

2) AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_05. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.

2.1) *Repasses dos duodécimos dos meses de agosto, setembro, outubro e novembro em desacordo com o art. 29-A, §2º, II, da Constituição Federal. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA*

4) 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).

4.1) *Não avaliação em audiência pública na Câmara Municipal do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, contrariando exigência contida no art. 9º, §4º, da LRF. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA*

4.2) *Ausência de comprovação da disponibilização das Contas Anuais aos cidadãos na Câmara Municipal e no Setor Técnico da Prefeitura que o elaborou. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA*

5) MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º



da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

5.1) *Atraso de 211 dias no envio da Prestação de Contas Anuais de Governo ao TCE/MT.* - Tópico – 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

22. Instado a alegações finais (documentos digitais nº 256934/2019 e 258786/2019), o gestor manteve-se inerte (documento digital nº 266948/2019).

23. Os autos aportaram no **Ministério Público de Contas**, momento em que este converteu a emissão de parecer no Pedido de Diligência 285/2019 (documento digital nº 286371/2019), a fim de:

a) **requerer o sobrestamento da presente Tomada de Contas Ordinária**, até decisão final do Pedido de Revisão integrante do Processo nº 4.6027/2017;

b) após decisão acerca do Pedido de Revisão integrante do Processo nº 4.6027/2017, **requer o retorno dos presentes autos** a este *Parquet* de Contas para emissão e parecer, nos termos da Lei Orgânica e do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

24. O Conselheiro Relator indeferiu o pedido de diligências ministerial (documento digital nº 53749/2020), sem que tenha havido decisão do Pedido de Revisão do Processo nº 4.602-7/2017 e determinou o retorno dos autos ao *Parquet* de Contas para análise e emissão de parecer conclusivo.

É o relatório, no que necessário.

Segue a fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Mérito

25. 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.



26. 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.

27. 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.

28. A Resolução Normativa nº 01/2019 estabelece regras para apreciação e julgamento de contas anuais de governo prestadas pelo prefeito municipal. Em seu art. 3º, §1º, I, a referida Resolução Normativa estabelece que o parecer prévio sobre as contas anuais de governo será conclusivo no sentido de manifestar-se sobre:

- I – Elaboração, aprovação e execução das peças de planejamento (leis orçamentárias): Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA;
- II – Previsão, fixação e execução das receitas e despesas públicas;
- III – Adequação e aderências das Demonstrações Contábeis apresentadas na prestação de contas às normas brasileiras e aos princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública;
- IV – Gestão financeira, patrimonial, fiscal e previdenciária no exercício analisado;
- V – Cumprimento dos limites constitucionais e legais na execução das receitas e despesas públicas;
- VI – Observância ao princípio da transparência no incentivo à participação popular, mediante a realização de audiências públicas, nos processos de elaboração e discussão das peças orçamentárias e na divulgação dos resultados de execução orçamentária e da gestão fiscal; e,
- VII – As providências adotadas com relação às recomendações, determinações e alertas sobre as contas anuais de governo dos exercícios anteriores.

29. 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.

30. 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.

31. 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.

32. 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.

33. No caso vertente, as Contas Anuais de Governo do **Município de Pontal do Araguaia**, obtidas por meio de Tomada de Contas Ordinária, relativas ao exercício de 2017, **reclamam pela emissão de Parecer Prévio Favorável à aprovação.**

34. 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.

2.1.1. Das irregularidades analisadas

GERSON ROSA DE MORAES - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017
1) AA04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS GRAVÍSSIMA 04. Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101/2000).
1.1) Realização de despesas com pessoal do Poder Executivo do Município de Pontal do Araguaia, no



valor de R\$ 9.249.636,52, correspondendo ao percentual de 58,79% da Receita Corrente Líquida – RCL (R\$ 15.732.527,55). Tal percentual ultrapassou o limite máximo de 54% da RCL estabelecido no inciso III, “b”, do art. 20 da LRF. - Tópico - 5.6.4.2. Limites Legais

35. Na **análise técnica preliminar**, a **Equipe de Auditoria** identificou que supostamente, os gastos com pessoal do Poder Executivo de Pontal do Araguaia teriam totalizado R\$ 9.249.636,52 (nove milhões, duzentos e quarenta e nove mil, seiscentos e trinta e seis reais e cinquenta e dois centavos), o que corresponderia a 58,79% da Receita Corrente Líquida do Município, a qual, segundo o Quadro 3.2 do relatório técnico preliminar, havia somado R\$ 15.732.527,55 (quinze milhões, setecentos e trinta e dois mil, quinhentos e vinte e sete reais e cinquenta e cinco centavos), no ano de 2017, vejamos:

Quadro 3.2 - Receita Corrente Líquida (RCL)

Receitas	Total R\$
Total de receitas correntes	R\$ 20.200.346,59
(-) Deduções da Receita Corrente	-R\$ 16.167,48
= Total de receitas correntes - menos deduções	R\$ 20.184.179,11
(-) Contribuição ao RPPS (segurado)	R\$ 744.573,53
(-) Receita da compensação financeira entre regimes previdenciários	R\$ 0,00
(-) Dedução de receita para formação do FUNDEB	-R\$ 1.942.419,08
(-) Dedução IRRF – (Res. Consulta TCE/MT nº 29/2016)	R\$ 330.451,23
(-) Dedução Receita de Aplicação Financeira do RPPS – (Res. Consulta TCE/MT nº 19/2017)	R\$ 1.434.207,72
(=) RCL	R\$ 15.732.527,55

APLIC > Informes Mensais > Receitas > Receita Orçamentária.

36. Assim, a despesa com gastos com o Pessoal do Executivo violaria o previsto no art. 20, III, *b* da Lei de Responsabilidade Fiscal, *in verbis*:

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

III - na esfera municipal:

[...]

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

37. Em sua **defesa**, o gestor aduziu que houve queda expressiva de arrecadação no exercício, o que fez com que houvesse diminuição da Receita Corrente Líquida, consequentemente impactando no limite de gastos com pessoal.



38. Acrescentou que, somado a isso, houve aumento de gastos com pessoal em dois momentos, sendo o primeiro através da Lei nº 761/2014, a qual estabelecia aumento salarial de 24% (vinte e quatro por cento), dos quais, 12% (doze por cento) seria em janeiro de 2015 e o restante em janeiro de 2016. Já o segundo aumento, se deu pela Lei nº 815/2016, a qual tratou da incorporação dos valores percebidos a título de vantagens pecuniárias da função de confiança aos servidores que exerceram cargos em comissão durante o período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou, 10 (dez) anos alternados, perante a Prefeitura Municipal de Pontal do Araguaia.

39. Argumentou que, referidas leis antecederam sua gestão, mas que os reflexos foram sentidos na folha de servidores do exercício de 2017, mesmo que, nesse exercício não tenham ocorrido aumentos salariais a servidores.

40. Além disso, argumentou que algumas despesas consideradas pela Equipe de Auditoria como gastos com pessoal, supostamente possuem natureza indenizatória, e não devem compor mencionado cálculo, são elas:

41. a) 13º pago sobre rescisão do vínculo trabalhista, no importe de R\$ 11.263,47 (onze mil, duzentos e sessenta e três reais e quarenta e sete centavos);

42. b) 1/3 sobre férias, no importe de R\$ 14.139,27 (quatorze mil, cento e trinta e nove reais e vinte e sete centavos);

43. c) férias proporcionais pagas na rescisão do vínculo trabalhista, no valor de R\$ 42.417,77 (quarenta e dois mil, quatrocentos e dezessete reais e setenta e sete centavos).

44. Alegou ainda, que foram excluídos, indevidamente, da Receita Corrente Líquida, o montante de R\$ 1.434.207,72 (um milhão, quatrocentos e trinta e quatro reais, duzentos e sete reais e setenta e dois centavos), referente aos rendimentos da carteira de investimentos do Regime Próprio de Previdência Social e Pontal do Araguaia, por força do entendimento trazido pela Resolução de Consulta nº 19/2017; provocando redução da RCL e, conseqüentemente, aumento do percentual de gastos



com pessoal.

45. Ponderou que, a referida Resolução alterou o cálculo da Receita Corrente Líquida após transcorridos dois quadrimestres do exercício de 2017, "não sendo razoável que em um período curto o gestor conseguisse finalizar o exercício, ou seja, que até 31 de dezembro adotasse medidas capazes de reconduzir o percentual, não sendo possível caso não houvesse a modulação na aplicação da referida resolução".

46. Desta feita, reapresentou o cálculo de gastos com pessoal, com os ajustes supracitados, o qual, totalizaria, 53,48% da Receita Corrente Líquida.

47. Ao analisar os argumentos do gestor, a **Equipe Técnica manteve o apontamento**, sob fundamento de que, no tocante à alegação da indevida inclusão de verbas de natureza supostamente indenizatória, apesar de o Manual de Demonstrativos Fiscais, 7ª Edição, página 519 da Secretaria de Tesouro Nacional prescrever que as despesas de 13º, férias e 1/3 de férias possuem natureza indenizatória, quando pagas em razão da rescisão do vínculo trabalhista, o gestor não teria encaminhado documentação comprobatória de que tais despesas estariam relacionadas a rescisão de servidores.

48. Quanto a alegação do defendente acerca da necessidade da inclusão das receitas provenientes dos rendimentos de aplicações do Regime Próprio de Previdência Social, tendo em vista que a Resolução de Consulta nº 19/2017 é datada de 11/08/2017, a Equipe Técnica pontuou que o Tribunal de Contas do Estado não mudou o entendimento técnico anteriormente consolidado ou prejudgado no âmbito deste Tribunal, uma vez que antes do advento da Resolução de Consulta em comento, não havia entendimento firmado sobre o assunto, nem mesmo em casos concretos.

49. Acrescentou, ainda, que embora esta Corte de Contas não dispusesse de entendimento sobre o tema, o entendimento já constatava dos manuais editados pela Secretaria do Tesouro Nacional desde o ano de 2016, conforme 6ª Edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (p. 170), vejamos:



DEDUÇÕES (II)

Registra as deduções permitidas para a apuração da Receita Corrente Líquida, que são as Transferências Constitucionais e Legais, a Contribuição do Empregador e Trabalhador para a Seguridade Social, a Contribuição dos Servidores para o RPPS, a Compensação Financeira entre os Regimes de Previdência, a Contribuição para o Custeio das Pensões Militares, as Deduções para o FUNDEB e as Contribuições para o PIS/PASEP.

As **multas, juros e quaisquer acessórios** incidentes sobre o principal, bem como a **dívida ativa** e multas e juros incidentes sobre as parcelas da dívida ativa dedutíveis da RCL já que deverão receber o mesmo tratamento dado ao principal, integram o produto da arrecadação e não subsistem quando descabida a cobrança do respectivo valor principal. (Grifou-se)

50. Assim, como as receitas referentes ao Regime Próprio de Previdência Social (contribuições patronais e de servidores e compensações) não são incluídas no cômputo total da Receita Corrente Líquida, seja por definição quanto à sua dedução ou por configurar duplicidade de receitas (não cômputo), os rendimentos de aplicação financeira dos recursos do Regime Próprio de Previdência Social também devem integrar, uma vez que são valores acessórios atrelados àqueles principais.

51. Entretanto, a fim de salvaguardar os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, a Equipe de Auditoria entendeu que a aplicação da Resolução de Consulta nº 19/2017 deveria observar os termos legais que a autoriza, ou seja, a vigência dos efeitos normativos da Resolução deve cingir-se ao que estabelece o art. 50 da Lei Orgânica desta Corte de Contas que dispõe que a decisão em processo de Consulta, tomada por maioria de votos, terá força normativa e constituirá prejulgamento de tese a partir de sua publicação, vinculando o exame de feitos sobre o mesmo tema.

52. Desta feita, os entendimentos firmados pelas Resoluções de Consultas do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso **começam a produzir seus efeitos normativos e vinculativos a partir da respectiva publicação.**

53. Assim, em conformidade com a Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, e considerando que a Resolução de Consulta nº 19/2017 entrou em vigor em 11/08/2017, os atos praticados antes de sua vigência devem ser preservados.



54. Diante disso, a Equipe de Auditoria, consultou o Sistema Aplic e constatou que o registro orçamentário referente às receitas de rendimentos dos investimentos do Regime Próprio de Previdência Social até o mês de agosto de 2017 somavam R\$ 1.129.791,49 (um milhão, cento e vinte e nove mil, setecentos e noventa e um reais e quarenta e nove centavos), os quais podem ser computados no cálculo da Receita Corrente Líquida, por serem anteriores à Resolução de Consulta nº 19/2017.

55. No entanto, o montante de R\$ 304.416,23 (trezentos e quatro mil, quatrocentos e dezesseis reais e vinte e três centavos) deve ser excluído do cálculo da Receita Corrente Líquida, pois refere-se às receitas orçamentárias registradas nos meses de setembro a dezembro de 2017.

56. Desta feita, a Equipe de Auditoria ajustou o Quadro 3.2 do Relatório Técnico Preliminar da seguinte forma:

Quadro 3.2 – Receita Corrente Líquida (RCL) - ATUALIZADO

Receitas	Total R\$
Total de receitas correntes	20.200.346,59
(-) Deduções da Receita Corrente	16.167,48
= Total de receitas correntes – menos deduções	20.184.179,11
(-) Contribuição ao RPPS (segurado)	744.573,53
(-) Receita da compensação financeira entre regimes previdenciários	0,00
(-) Dedução de receita para formação do FUNDEB	1.942.419,08
(-) Dedução IRRF – (Res. Consulta TCE/MT nº 29/2016)	330.451,23
(-) Dedução Receita de Aplicação Financeira do RPPS – (Res. Consulta TCE/MT nº 19/2017)	304.451,23
(=) RCL	16.862.284,04

57. Com os acolhimentos parciais dos argumentos do defendente, o cálculo dos limites de despesas com pessoal foi retificado, vejamos:

Quadro 9.3 – Apuração do cumprimento do limite legal individual – Res. Consulta TCE/MT nº 29/2016 - ATUALIZADO

PODER	DESPESA TOTAL COM PESSOAL	RCL	%
Executivo	9.249.636,52	16.862.284,04	54,85%
Legislativo	575.566,63	16.862.284,04	3,41%

58. Assim, após a análise das razões de defesa, a Equipe de Auditoria



constatou que Poder Executivo do Município de Pontal do Araguaia, em 2017, aplicou 54,85% da Receita Corrente Líquida nas despesas com pessoal, extrapolando em 0,85% o limite previsto no art. 20, III, *b* da Lei de Responsabilidade Fiscal.

59. Entretanto, os gastos totais com pessoal teria somado 58,26%, em observância ao art. 19, III da Lei de Responsabilidade Fiscal.

60. Instado às alegações finais, o gestor não as apresentou.

61. O **Ministério Público de Contas**, ao analisar os argumentos e documentos constantes dos autos, discorda em parte da Equipe de Auditoria.

62. É cediço que a Resolução de Consulta nº 19/2017, ter estabelecido que as receitas Regime Próprio de Previdência Social (contribuições patronais e de servidores e compensações) não devem ser incluídas no cômputo total da receita corrente líquida, seja por definição quanto à sua dedução ou por configurar duplicidade de receitas (não cômputo), e, desta forma os rendimentos de aplicação financeira dos recursos do Regime Próprio de Previdência Social também não poderem integrar o cômputo total da Receita Corrente Líquida, uma vez que são valores acessórios atrelados àqueles principais.

63. Entretanto, o Tribunal Pleno, no acórdão nº 455/2018-TP, modulou os efeitos da mencionada Resolução de Consulta nº 19/2017, para que seus efeitos fossem aplicados somente a partir de 2018, vejamos:

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 1º, XV, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), *c/c* o artigo 30-E, IX, § 1º, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por maioria, acompanhando o voto do Relator, que acolheu o voto-vista do Conselheiro Interino Luiz Henrique Lima, e contrariando o Parecer nº 1.413/2018 do Ministério Público de Contas, em conhecer esta Representação de Natureza Interna acerca de irregularidades na nomeação de pessoal e pagamento de horas extras, formulada em desfavor da Prefeitura Municipal de Primavera do Leste, gestão do Sr. Leonardo Tadeu Bortolin, neste ato representado pela procuradora Renata Carreto - OAB/MT nº 18.929-A, sendo o Sr. Fabrício Miguel Correa – assessor jurídico; e, em DETERMINAR O APENSAMENTO



deste processo às contas anuais de governo da mencionada Prefeitura (Processo nº 46.035/2017); e, ainda, em **firmar o entendimento do Colegiado deste Tribunal no sentido de que, caso a eventual extrapolação dos limites de gastos com pessoal fixados pela Lei de Responsabilidade Fiscal tenha sido ocasionada exclusivamente pela aplicação do cálculo da Receita Corrente Líquida com a dedução dos rendimentos da carteira de investimento dos RPPS, a caracterização de tal irregularidade não será, por si só, ensejadora da conclusão por um Parecer Prévio Contrário à aprovação daquelas contas, passando a vigorar plenamente no exame das contas a partir do exercício de 2018**. Encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Expediente, para providenciar o apensamento. (Acórdão nº 455/2018 - TP, foi divulgado no Diário Oficial de Contas – DOC do dia 11/10/2018, sendo considerada como data de publicação o dia 15/10/2018, edição nº 1460). (grifou-se)

64. Em razão da modulação dos efeitos pelo Acórdão nº 455/2017, nenhum valor referente às aplicações financeiras do Regime Próprio de Previdência Social poderia ter sido excluído do cálculo da Receita Corrente Líquida do exercício de 2017.

65. Desta feita, ao se analisar o quadro 3.2 – Receita Corrente Líquida do relatório técnico de defesa, constata-se que a Equipe Técnica deduziu do cálculo da Receita Corrente Líquida as aplicações financeiras do Regime Próprio de Previdência Social no montante de R\$ 304.416,23 (trezentos e quatro mil, quatrocentos e dezesseis reais e vinte e três centavos), relativo apenas às receitas orçamentárias registradas nos meses de setembro a dezembro de 2017.

66. No entendimento do **Ministério Público de Contas** a modulação dos efeitos exarado pelo Acórdão 455/2018-TP é aplicável ao caso em apreço, de modo que, o montante de R\$ 304.416,23 (trezentos e quatro mil, quatrocentos e dezesseis reais e vinte e três centavos) à título de rendimentos do Regime Próprio de Previdência Social deve ser incluído no cálculo da Receita Corrente Líquida do exercício de 2017.

67. Assim, realizado o ajuste da Receita Corrente Líquida, incluindo o valor de R\$ 304.416,23 (trezentos e quatro mil, quatrocentos e dezesseis reais e vinte e três centavos), que havia sido excluído, a mesma passa a ter o valor de R\$ 17.166.735,27¹ (dezessete milhões, cento e sessenta e seis mil, setecentos e trinta e cinco reais e vinte e sete centavos), elevando o limite de gastos de pessoal do Poder Executivo para

¹ R\$ 16.862.284,04 + R\$ 304.416,23 = R\$ 17.166.735,27



R\$ 9.270.037,04² (nove milhões, duzentos e setenta mil, trinta sete reais e quatro centavos).

68. Entretanto, de fato, o gestor não logrou êxito em comprovar que os valores de 13º, férias e 1/3 de férias foram pagos na rescisão do vínculo trabalhista, o que, segundo a orientação da Secretaria do Tesouro Nacional faria com que tais verbas tivessem natureza indenizatória, e devessem ser excluídas dos gastos com pessoal, tais valores devem permanecer no cômputo de gastos com pessoal.

69. Assim verifica-se que com o ajuste da Receita Corrente Líquida, o limite máximo de gastos com o pessoal do Poder Executivo teria observado o percentual de 54% previsto no art. 20, III, *b* da Lei de Responsabilidade Fiscal, totalizando o equivalente a 53,88% da Receita Corrente Líquida, de forma, que o **Ministério Público de Contas opina pelo saneamento da irregularidade AA.04.**

70. Desta feita, verifica-se que o **requisito** previsto no Acórdão 455/2018-TP, de que caso a extrapolação de limites de gastos com pessoal ocorra **exclusivamente** pela aplicação da dedução dos investimentos provenientes do Regime Próprio de Previdência Social, por si só, não ensejaria Parecer Prévio Contrário, **foi preenchido**, devendo este aspecto ser considerado na emissão do **parecer prévio favorável** sobre as contas anuais de governo do exercício de 2017 do Município de Pontal do Araguaia, em homenagem aos princípios da razoabilidade e do tratamento isonômico, os quais devem reger as deliberações emanadas desta Corte.

GERSON ROSA DE MORAES - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017
2) AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_05. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.
2.1) Repasses dos duodécimos dos meses de agosto, setembro, outubro e novembro em desacordo com o art. 29-A, §2º, II, da Constituição Federal. - Tópico - 6. LIMITES DE GASTOS DA CÂMARA MUNICIPAL

71. A **Equipe Técnica**, em **relatório técnico preliminar**, constatou que os repasses efetuados à Câmara Municipal, nos meses de agosto, setembro, outubro e novembro não ocorreram até o dia 20, em afronta ao art. 29-A, § 2º, II da Constituição Federal.

Art. 29-A, § 2º da CF. Constitui crime de responsabilidade do Prefeito

² 54% de R\$ 17.166.735,27 = R\$ 9.270.037,04



Municipal: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)
[...]
II - não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou

72. Em sua **defesa**, o **gestor** alegou que os atrasos ocorreram devido a atrasos dos repasses federais e estaduais, bem como a "administração desastrosa deixada pela gestão anterior".

73. Aduziu ainda, que os atrasos não causaram nenhum prejuízo, não podendo macular as contas de governo da Prefeitura Municipal de Pontal do Araguaia e que "pequenos atrasos não significam má-gestão, malversação dos recursos públicos ou má fé por parte do gestor".

74. Observou que, esta Corte de Contas possui entendimento de que, tal irregularidade, por si só, não tem o condão de gerar parecer prévio contrário a aprovação das contas municipais.

75. Em **relatório técnico de defesa**, a **Equipe de Auditoria** refutou os argumentos do gestor e, **manteve a irregularidade**, tendo em vista que por se tratar de mandamento constitucional que os repasses à Câmara Municipal sejam feitos até o dia 20 de cada mês, sendo seu atraso caracterizado, inclusive, como crime de responsabilidade.

76. O **gestor** não apresentou **alegações finais**.

77. Por sua vez, o **Ministério Público de Contas** concorda com a Equipe Técnica, e **opina pela manutenção da irregularidade**, isto porque, quanto aos supostos atrasos nos repasses das transferências de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços, e outras verbas à Municipalidade, não houve comprovação, por parte do gestor, de quando ocorreram tais atrasos e nem do quanto supostamente afetaram os Cofres Municipais a ponto de fazer com que não efetuassem os repasses ao Poder Legislativo, no prazo constitucional.

78. Ademais, o planejamento é essencial ferramenta na condução de



assuntos administrativos, de modo que, caso o dia 20 caísse em domingos ou feriados, a administração deveria antever o fato e antecipar o repasse, para que não houvesse desrespeito ao comando constitucional.

79. De outra parte, a ausência de má-fé não é o único elemento que se deve aferir para fins de caracterização da irregularidade, bem como é despidendo que tenha havido dano para que seja imposta a reprimenda.

80. As irregularidades administrativas, por si só, reclamam correção, porque afetam o bom desempenho dos entes públicos, destinatários de recursos públicos havidos com dificuldade e que devem ser, por isso, bem empregados.

81. Em tal toada, o **Ministério Público de Contas** opina pela **permanência da irregularidade AA.05**, bem como pela **expedição de recomendação** ao Legislativo Municipal para que **determine ao Poder Executivo** que, doravante, **realize** os repasses dos duodécimos ao Poder Legislativo, impreterivelmente, até o dia 20 de cada mês, em observância ao art. 29-A, § 2º, II da Constituição Federal.

GERSON ROSA DE MORAES - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017
3) 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).
3.1) Déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 199.811,14, em descumprimento ao disposto no art. 9º da LRF. - Tópico - 5.2.3. Resultado da Execução Orçamentária - quociente do resultado da execução orçamentária (QREO)

82. Em **relatório técnico preliminar**, a **Equipe de Auditoria** verificou que, no exercício de 2017, a Receita Orçamentária Arrecadada Consolidada foi de R\$ 16.112.978,78 e a Despesa Orçamentária Empenhada Consolidada foi de R\$ 16.312.789,92, resultando num déficit de execução orçamentária da ordem de R\$ 199.811,14, caracterizando o descumprimento do disposto no art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

83. Em sede **defensiva**, o gestor reconheceu a existência do referido déficit orçamentário, bem como de sua gravidade.



84. Entretanto, argumentou que a situação deveria ser atenuada, tendo em vista que o montante deficitário apurado de R\$ 199.811,14 (cento e noventa e nove mil, oitocentos e onze reais e quatorze centavos) corresponde a apenas 1,24% do total arrecadado pelo executivo no exercício de 2017, o que seria insuficiente para prejudicar ou afetar o equilíbrio financeiro do município.

85. Acrescentou que o valor apurado de déficit orçamentário em 2017, ao ser comparado com o montante da receita arrecadada no exercício de 2018, correspondeu a somente 1,03%, de maneira que, não foi suficiente para gerar desequilíbrio orçamentário em 2017 e nem em 2018.

86. Aduziu também que, apesar de o montante deficitário ser ínfimo, dentre os atenuantes para déficit orçamentário definidos e classificados na 10ª Edição da Consolidação de Entendimentos Técnicos desta Corte de Contas, tem-se a frustração de repasses de convênio, a qual alegam ter ocorrido no Município de Pontal do Araguaia no exercício de 2017, em razão do atraso do repasse relativo ao Convênio nº 0500/2017 com a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, para realização do Festival Praia, no valor de R\$ 262.500,00 (duzentos e sessenta e dois mil e quinhentos reais), com contrapartida de R\$ 12.500,00 (doze mil e quinhentos reais).

87. Segundo o gestor, o repasse deveria ter ocorrido até 12 de setembro de 2017, mas somente ocorreu em 26 de fevereiro de 2018.

88. O gestor ainda informou que a Prefeitura de Pontal do Araguaia contraiu despesa para realização do Festival Praia, cujo empenho nº 2477/2017 fora liquidado ainda em 2017, tendo sido inscrito em restos a pagar o valor de R\$ 205.000,00 (duzentos e cinco mil reais), vinculado à Fonte 24.

89. Argumentou ainda, que apesar do déficit orçamentário de execução, causado pela frustração de repasse de convênio, o resultado financeiro do exercício foi superavitário, e, portanto, a irregularidade deveria ser afastada.



90. A **Equipe de Auditoria**, analisando as argumentações do gestor, **sanou o apontamento**, com base no voto do Conselheiro Isaiás Lopes da Cunha no Processo nº 1.997-6/2014, referente às Contas Anuais de 2014 do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Juruena, que considerando os itens 8 e 11 do Anexo Único da Resolução Normativa desta Corte de Contas nº 043/2013, que estabelecem que tanto o superávit financeiro do exercício em análise, quanto possíveis atrasos ou não recebimento de repasses financeiros que estavam programados para o exercício, tendo o receptor empenhado despesas a serem custeadas por essas fontes de recursos, podem ser utilizados para atenuar irregularidade, sanou o apontamento naquelas contas, vejamos:

Assim, pelo fato do Consórcio ter apresentado nos exercícios de 2013 e 2014 superávit financeiro que suportaram suas respectivas despesas, verificamos que são atenuantes para a análise da execução orçamentária. Neste sentido, tem-se o item 8 do anexo único da Resolução Normativa TCE/MT nº. 043/2013:

“8. O valor do superávit 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.**” Grifo

Ademais, o item 11 do anexo único da Resolução Normativa TCE/MT nº. 043/2013 também assevera como **fator atenuante no resultado da execução possíveis atrasos ou não recebimento de repasses financeiros e que cujos repasses estavam programados para o exercício, desde que o receptor tenha empenhado despesas a serem custeadas por essas fontes de recurso.** E como analisado nos informes contábeis do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Juruena, houve atraso nos repasses financeiros do ente, sendo utilizado como atenuante neste apontamento. Com efeito, observa-se que de acordo com as informações obtidas no sistema APLIC (anexos XIII, XIV e XV da Lei nº. 4.320/64) em consonância das diretrizes estabelecidas na Resolução Normativa TCE/MT nº. 043/2013, verifica-se na análise financeira deste Consórcio que vários fatores podem ser utilizados como atenuantes de possível déficit orçamentário, a saber:

- a) o saldo bancário do exercício de 2014 suficiente para saldar as dívidas do respectivo exercício;
- b) saldo patrimonial do exercício 2014 superior ao exercício anterior;
- c) e **superávit financeiro** no exercício de 2014.

Considerando que o déficit orçamentário apurado pela equipe técnica (R\$ 120.801,03) representa pouco mais de 4% em relação a execução orçamentária (R\$ 2.558.095,84), tendo em vista as atenuantes constantes dos autos, considero sanada a presente irregularidade, contudo, face a relevância da matéria, determino ao atual gestor que planeje e controle de forma eficiente os créditos a receber, bem como verifique rigorosamente as possíveis anulações de empenhos". (grifado)

91. **O Ministério Público de Contas discorda das conclusões da equipe de**



auditoria, e opina pela **manutenção do apontamento DA02**, isto porque, de fato a irregularidade ocorreu, inclusive sendo confirmada pelo gestor.

92. Entretanto, observa-se que o déficit de execução orçamentária previamente constatado decorreu única e exclusivamente em razão do atraso no repasse do Convênio nº 0500/2017, consoante salientado em defesa e acolhido pela unidade técnica.

93. Dos dados colhidos, observa-se que o repasse de R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) que deveria ter sido feito pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico até 12 de setembro de 2017, somente ocorreu em 26 de fevereiro de 2018.

94. Vislumbra-se plenamente aplicáveis os preceitos da Resolução Normativa nº 43/2013, que aprovou no âmbito do TCE/MT diretrizes para apuração e valoração do Resultado da Execução Orçamentária nas Contas de Governo dos Fiscalizados. Os itens nº 11 e 12 do Anexo Único da referida Resolução preveem que:

11. Constitui atenuante da irregularidade a existência de deficit da execução orçamentária causado por atraso ou não recebimento de repasses financeiros relativos a transferências constitucionais, legais ou voluntárias cujo repasse estava programado para o exercício, mas não fora efetuado por descumprimento de obrigação exclusiva do ente repassador/concedente, desde que o ente recebedor tenha contraído e empenhado obrigações de despesas a serem custeadas com os recursos em atraso.

12. Constituem atenuantes da irregularidade:

a) existência de créditos a receber correspondentes à falta de repasse de transferências constitucionais, legais ou voluntárias **efetivamente programadas para o exercício, desde que o ente recebedor tenha contraído e empenhado obrigações de despesas a serem custeadas com os recursos em atraso;**

b) existência de superavit financeiro no balanço do exercício analisado, correspondente à fonte ou destinação de recurso que gerou o respectivo deficit de execução orçamentária, desde que não comprometa a execução do orçamento do exercício seguinte. (grifou-se)

95. Os elementos trazidos aos autos permitem concluir que o déficit de execução orçamentária, preliminarmente apurado pela unidade instrutiva, é **reflexo direto** e possui como **causa única** a ausência das transferências previstas no convênio para a realização do Festival de Praia da Arará Pontal do Araguaia, de modo que, no entender deste *Parquet* de Contas, este fato deve ser assimilado não como simples



atenuante, mas como verdadeira causa exculpante da irregularidade aqui tratada.

96. Caso fosse feito o ajuste em face do valor empenhado a receber da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, relativo às transferências para a realização do Festival de Praia da Arará Pontal do Araguaia, o resultado orçamentário do exercício passaria a ser superavitário.

97. Assim, em que pese a situação enfrentada pela municipalidade não tenha o condão de sanar o apontamento, é certo que **não pode gerar**, por si só, a **emissão de parecer prévio contrário** a aprovação das contas anuais do exercício de 2017, posto que, conforme observado, a irregularidade ocorreu por reflexo direto e exclusivo da ausência das transferências previstas no Convênio nº 0500/2017 pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico.

98. Neste sentido, o *Parquet* de Contas opina pela **manutenção do apontamento**, bem como sugere que o **Tribunal de Contas recomende** ao Poder Legislativo Municipal **determine** ao Poder Executivo que **realize** o efetivo controle sobre a arrecadação de receitas e a realização de despesas, promovendo limitação de empenhos oportuna de maneira a evitar déficits orçamentários de execução.

GERSON ROSA DE MORAES - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017
4) 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).
4.1) Não avaliação em audiência pública na Câmara Municipal do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, contrariando exigência contida no art. 9º, §4º, da LRF. - Tópico - 5.8.1. Audiências públicas
4.2) Ausência de comprovação da disponibilização das Contas Anuais aos cidadãos na Câmara Municipal e no Setor Técnico da Prefeitura que o elaborou. - Tópico - 5.8.2. Publicação de demonstrativos fiscais e atos oficiais

99. Em **relatório técnico preliminar**, a Equipe de Auditoria, ao analisar o Sistema APLIC, não constatou a comprovação da realização das audiências públicas para avaliação das metas fiscais de cada quadrimestre de 2017, bem como não constatou a colocação das contas anuais apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo à disposição dos cidadãos na Câmara Municipal e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, ferindo, respectivamente, os artigos 9º, § 4º e 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a saber:



Art. 9º, § 4º. Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

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

Parágrafo único. A prestação de contas da União conterá demonstrativos do Tesouro Nacional e das agências financeiras oficiais de fomento, incluído o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, especificando os empréstimos e financiamentos concedidos com recursos oriundos dos orçamentos fiscal e da seguridade social e, no caso das agências financeiras, avaliação circunstanciada do impacto fiscal de suas atividades no exercício.

100. Em sua defesa, o **gestor** aduziu que mesmo a equipe técnica municipal tendo se dedicado para cumprir com as obrigações de transparência e publicidade, não conseguiram disponibilizar, em tempo, e atender na íntegra os mecanismos de transparência exigidos na Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei de Acesso à Informação.

101. Informou que, em 13/11/2017, foi realizada, a primeira audiência pública para verificação de cumprimento de metas do 1º e 2º quadrimestres e que tal audiência não foi realizada antes por diversos motivos, entre eles o atraso na entrega dos balanços de 2016 pela ex-gestora, pela mudança de software e os ataques de hackers ao sistema da Prefeitura.

102. Quanto ao item 2 do achado, o defendente não apresentou defesa específica.

103. A **Equipe de Auditoria**, ao analisar os argumentos do gestor, **manteve, integralmente, o apontamento**, sob argumento que, em que pese as dificuldades mencionadas pelo gestor, tanto o acompanhamento da execução orçamentária quanto a avaliação de metas deve ocorrer de forma sistemática e segundo dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo necessária a observância das datas de realização das audiências referente à avaliação do cumprimento de metas fiscais: em maio (metas do 1º quadrimestre), em setembro (metas do 2º quadrimestre) e fevereiro do ano seguinte (metas do 3º quadrimestre).



104. Ademais, como o gestor não apresentou defesa e nem documentação acerca da disponibilização das contas anuais prestadas pelo Prefeito Municipal na Câmara Municipal e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, a Equipe de Auditoria também considerou mantido o apontamento.

105. O **Ministério Público de Contas** entende que, apesar da ocorrência dos ataques de *hackers*, o que inclusive ensejou a manifestação ministerial pela emissão de Parecer Negativo no Processo nº 4.602-7/2017, a irregularidade ocorreu, de modo que o **Parquet de Contas** opina pela **manutenção do apontamento DB.08**.

106. A falta de audiências públicas de avaliação das metas fiscais de cada quadrimestre, em contrariedade ao disposto no § 4º do art. 9º da Lei Complementar nº 101/2000, macula o controle social e a transparência pública, pilares da gestão fiscal responsável..

107. De outra parte, quanto à necessidade de se disponibilizar às contas apresentadas pelo Chefe do Executivo, o art. 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal é explícito no sentido de que tais informações devem estar à disposição dos cidadãos durante todo ano. Contudo, no caso em tela, isso não ocorreu.

108. Entretanto, como os ataques de *hackers* causaram prejuízos pelo sequestro de dados, impossibilitando o cumprimento de prazos, é certo que tal situação não pode ser imputada como responsabilidade do gestor, embora a irregularidade tenha ocorrido.

109. Neste sentido, o **Parquet de Contas** opina pela **manutenção do apontamento**, bem como sugere que o **Tribunal de Contas** recomende ao Poder Legislativo Municipal **determine** ao Poder Executivo que, doravante:

110. **a) realize** audiências públicas para avaliação das metas fiscais de cada quadrimestre nos prazos previstos no art. 9º, § 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

111. **b) coloque** as Contas Anuais prestadas pelo Poder Executivo à disposição dos cidadãos na Câmara Municipal e no órgão técnico responsável pela sua



elaboração, em observância ao 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

GERSON ROSA DE MORAES - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017
5) MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).
5.1) Atraso de 211 dias no envio da Prestação de Contas Anuais de Governo ao TCE/MT. - Tópico – 5.8.3. Prestação de Contas Anuais de Governo

112. Em **análise complementar**, a **Equipe de Auditoria** elaborou o achado referente à ausência da prestação de contas de governo, referente ao exercício de 2017, no prazo legal, tendo em vista que a mesma fora enviada ao Sistema Aplic no dia 13/11/2018, ou seja, 211 (duzentos e onze) dias após o término do prazo.

113. O gestor não apresentou defesa quanto a esse apontamento, mas no autos do Processo nº 4.602-7/2017, justificou que o atraso no envio das informações ocorreu pelas invasões de *hackers* durante os exercícios de 2017 e 2018, os quais sequestraram dados, obrigando o pagamento de *bitcoins* para liberação dos arquivos.

114. Segundo o gestor, a municipalidade registrou Boletins de Ocorrência nº 2017.93737, nº 2017.272900, nº 2018.113923, respectivamente, em 20/03/2017, 16/08/2017 e 09/04/2018.

115. Além disso, em 16/08/2017, encaminhou o Ofício nº 322/GP/2017 ao Sr. Delegado da Polícia Federal, Sr. Marcelo Augusto Xavier da Silva, solicitando perícia no servidor da Prefeitura Municipal de Pontal do Araguaia, em razão das constantes invasões.

116. O gestor informou a situação à Corte de Contas, encaminhando cópias dos boletins de ocorrência e do Ofício nº 322/GP/2017, no dia 24/08/2017, pelo Ofício nº 327/2017, sendo que tais documentos foram anexados no Processo de Acompanhamento Simultâneo das Contas Anuais de Governo nº 1.237-8/2017.

117. Aduziu que, em razão de tais ataques, e do encaminhamento do servidor de dados para perícia, a Municipalidade ficou impossibilitada de apresentar as



cargas de prestação de contas junto ao Sistema Aplic, motivo pelo qual, as apresentou em formato PDF.

118. Ocorre que, a documentação física não fora analisada, sob fundamento de que a prestação de contas somente pode se dar pelo Sistema Aplic.

119. Diante disso, o gestor enviou a documentação pelo Aplic, mas novamente não teve sua documentação analisada, por ter sido enviada após o relatório técnico conclusivo.

120. Em que pese as justificativas do gestor, a **Equipe de Auditoria manteve o apontamento**, sob argumento que os ataques sofridos pelo sistema da Prefeitura demonstram a inexistência de mecanismos de proteção contra o acesso não autorizado à sua base de dados, atestando o descumprimento do caput do art. 5º da Portaria MF nº 548/2010. As alegações acerca de meses de trabalho perdidos face à não recuperação dos dados "sequestrados" pelos hackers, denota a inexistência de cópias de segurança (backups), caracterizando o descumprimento do art. 6º da Portaria supramencionada e atraso no envio da Prestação de Contas ao TCE/MT.

121. O **Ministério Público de Contas**, por sua vez discorda da Equipe de Auditoria tendo em vista que, a invasão por hackers, ao contrário do que defende a Equipe de Auditoria, não está ligada à negligência ou desídia do gestor.

122. Conforme se depreende do Laudo nº 2.10.2017.28976-01 emitido pela Politec – Perícia Oficial e Identificação Técnica da Secretaria de Estado de Segurança Pública do Estado de Mato Grosso, o qual periciou o servidor de dados da Prefeitura Municipal de Pontal do Araguaia, ficou constatado que os hackers utilizaram uma variante do Programa Dharma, denominado Cezar, que sequestra dados do servidor, solicitando o pagamento de *bitcoins* para enviar a chave de desbloqueio dos dados.

123. O Laudo Pericial ainda observou que em 2017, o ataque de hackers com o chamado Cezar, era recente, e não havia nenhuma ferramenta ou solução para descriptar os dados.



124. Observe-se que, o ataque dos hackers valeu-se de um programa pouco conhecido, que atacou diretamente o servidor de dados e exigia pagamento de resgate para o desbloqueio dos dados, de modo que, um mero backup não iria resolver a situação municipal, posto que o servidor inteiro foi afetado.

125. Acrescente-se que, o gestor reportou a situação às autoridades policiais, requerendo, inclusive a perícia técnica do servidor de dados, fazendo com que a municipalidade ficasse temporariamente, mas significativamente, sem acesso ao servidor por motivos alheios à vontade do gestor.

126. Aliás, o gestor informou a situação à Corte de Contas, a qual apenas as anexou ao Processo de Acompanhamento Simultâneo das Contas Anuais de Governo nº 1.237-8/2017.

127. Entretanto, mesmo diante das dificuldades enfrentadas pelos ataques de hackers, o gestor prestou suas contas fisicamente, em agosto de 2018 e pelo Sistema Aplic, ainda que estas tenham sido, justificadamente, apresentadas somente em novembro de 2018.

128. Contudo, apesar de o envio intempestivo ter ocorrido por motivos de caso fortuito, completamente alheios à vontade do gestor, não podendo o atraso ser imputado ao gestor, fato é que o envio das contas pelo Sistema Aplic somente ocorrera em novembro de 2018, motivo pelo qual o **Parquet de Contas opina pela manutenção da irregularidade MB.02.**

129. Conforme prescreve o art. 164 do Regimento Interno desta Corte de Contas, o prazo para a apresentação das Contas de Governo Municipais deve observar o disposto na Constituição do Estado, que por sua vez, em seu art. 209, § 1º, dispõe que serão remetidas ao Tribunal de Contas do Estado no dia seguinte ao término do prazo, que, ocorreu em 16/04/2018, para as contas referentes ao exercício de 2017.

Art. 164. As contas anuais do Governador do Estado e dos Prefeitos Municipais deverão ser apresentadas nos prazos estabelecidos na Constituição do Estado ao Tribunal de Contas para apreciação e emissão



de parecer prévio, com os elementos e documentos estabelecidos neste regimento e em provimento do Tribunal. (grifamos)

Art. 209 § 1º da Constituição do Estado de Mato Grosso. As contas serão remetidas ao Tribunal de Contas do Estado, **pelos responsáveis dos respectivos Poderes, no dia seguinte ao término do prazo, com o questionamento que houver, para emissão do parecer prévio**". (grifamos)

130. Observe-se que, as informações das contas de governo visam aumentar a profundidade e fidedignidade para análise destas, já que a produção do relatório depende de tal carga, cujo simples atraso no envio, implica em atraso para a elaboração dos Relatórios de Conta de Governo.

131. Ademais, a alegação de que a responsabilidade pelo envio da prestação de contas seria do responsável pela contabilidade, não merece prosperar, posto que o ônus da prestação de contas é da autoridade pública, conforme artigos 209, § 1º e 210 da Constituição Estadual, artigo 1º, I da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, artigos 82 e 175 do Regimento Interno da Corte de Contas,

Art. 210 da Constituição do Estado de Mato Grosso. O Tribunal de Contas emitirá parecer prévio circunstanciado sobre as contas que o Prefeito Municipal deve, anualmente, prestar, podendo determinar para esse fim a realização de inspeções necessárias, observado:

I - as **contas anuais do Prefeito Municipal** do ano anterior serão apreciadas pelo Tribunal de Contas, dentro do exercício financeiro seguinte; (grifamos)

Art. 1º da LOTCE/MT. Ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, órgão de controle externo, nos termos da Constituição do Estado e na forma estabelecida nesta lei, em especial, compete:

I. **emitir parecer prévio circunstanciado sobre as contas prestadas anualmente** pelo Governador do Estado e **pelos Prefeitos Municipais**; (grifamos)

Art. 82 do RITCE/MT. Será adotada a forma de Parecer Prévio quando a deliberação recair sobre as contas de governo prestadas pelos **Chefes dos Poderes Executivos**, estadual e municipais. (grifamos)

Art. 175 do RITCE/MT. Os **chefes dos Poderes Executivos municipais** deverão transmitir eletronicamente, conforme estabelecido em provimentos próprios do Tribunal de Contas, os informes de auditoria pública, de auditoria pública de obras e os informes periódicos exigidos pela Lei Complementar nº 101/2000.



132. Assim, o **Parquet de Contas** opina ainda, para que seja **expedida recomendação** ao **Legislativo Municipal** para que **determine ao Poder Executivo** que doravante, **adote** providências para evitar novos ataques de hackers aos servidores do município, o envio intempestivo das contas anuais de governo, em cumprimento ao art. 164 do Regimento Interno desta Corte de Contas combinado com o art. 209, §1º da Constituição Estadual.

2.2. Da posição financeira, orçamentária e patrimonial

133. As peças orçamentárias do Município de Pontal do Araguaia são as seguintes:

Plano Plurianual (2014/2017) - PPA	Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO	Lei Orçamentária Anual - LOA
Lei Municipal nº 704/2013, de 03/12/2013	Lei Municipal nº 821/2016, de 16/06/2016	Lei Municipal nº 834/2016, de 06/12/2016

134. Conforme consta no **relatório técnico inicial**, a Lei Orçamentária Anual estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 19.250.000,00 (dezenove milhões, duzentos e cinquenta mil reais). Deste valor, R\$ 12.242.000,00 (doze milhões, duzentos e quarenta e dois mil reais) foram destacados ao Orçamento Fiscal, R\$ 7.008.000,00 (sete milhões e oito mil reais) ao Orçamento da Seguridade Social. Não houve orçamento de investimento.

135. No decorrer da execução orçamentária, entretanto, em razão da abertura de créditos adicionais e anulações de dotações, o Orçamento Final passou a ser de R\$ 19.250.000,00 (dezenove milhões, duzentos e cinquenta mil reais).

136. O laudo de auditoria informa ainda a inexistência de abertura de créditos adicionais ilimitados, e que referidos créditos foram abertos com prévia autorização legislativa, por decreto do executivo e com a indicação de recursos efetivamente existentes.



2.2.1. Da execução orçamentária

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

Quociente de execução da receita – 0,927	
Valor previsto: R\$ 19.711.200,00	Valor arrecadado: R\$ 18.291.760,03

Quociente de execução de despesa – 0,906	
Despesa autorizada: R\$ 18.725.915,10	Despesa realizada: R\$ 16.981.346,08

Quociente do Resultado da Execução Orçamentária – 0,987	
Receita Orçamentária Arrecadada Consolidada Ajustada: R\$ 16.112.978,78	Despesa Orçamentária Empenhada Consolidada Ajustada: R\$ 16.312.789,92

138. Os resultados indicam que a receita arrecadada foi **menor** que a receita prevista, ocorrendo **déficit de arrecadação**. Além disso, a despesa realizada foi **menor** do que a autorizada, acarretando **economia orçamentária**.

139. Ademais, o quociente do resultado da execução orçamentária foi de de 0,987³, o que demonstra a existência de **déficit orçamentário de execução**, no importe de R\$ 199.811,14 (cento e noventa e nove mil, oitocentos e onze reais e quatorze centavos), em inobservância ao disposto no art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, o que ocasionou a **irregularidade DA02**, analisada no item 2.1.1.

2.2.2. Dos restos a pagar

140. Com relação à inscrição de restos a pagar (processados e não processados), verifica-se que, no exercício de 2017, houve inscrição de R\$

³ Receita orçamentária arrecadada ajustada / despesa orçamentária empenhada ajustada.



1.216.985,73 (um milhão, duzentos e dezesseis mil, novecentos e oitenta e cinco reais e setenta e três centavos), enquanto a despesa consolidada empenhada totalizou R\$ 17.446.993,88 (dezessete milhões, duzentos e quarenta e seis mil, novecentos e noventa e três reais e oitenta e oito centavos).

141. Destas informações decorre que **para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, R\$ 0,069 foram inscritos em restos a pagar.**

142. Em relação ao quociente de disponibilidade financeira (QDF), este foi de 1,253 demonstrando que, para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há R\$ 1,253 de disponibilidade financeira.

2.2.3. Dívida Pública

143. Com relação à dívida pública contratada no exercício, apesar de ter sido contratada dívida pública no exercício, o total das soma das obrigações de longo prazo é menor que a soma dos recebimentos correntes líquidos, tendo um quociente da dívida pública contratada no exercício (QDPC) de 0,029.

144. Além disso, o quociente do limite de endividamento (QLE) foi de R\$0,044, tal resultado demonstra que o limite previsto no art. 3º, II da Resolução do Senado Federal nº 40/2001 fora observado.

145. Por sua vez, o quociente de dispêndios da dívida pública (QDDP) é de R\$ 0,007 que indica que os dispêndios da dívida pública efetuados no exercício correspondem a 1% da Receita Corrente Líquida, em cumprimento ao limite previsto no art. 7º, II, da Resolução do Senado nº 43/2001.

2.2.4. Limites constitucionais e legais

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



147. 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)	32,43%
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	23,93%
Aplicação mínima com recursos do FUNDEB		
FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	60% (art. 60, §5º, ADCT)	98,87%
Despesas com Pessoal art. 18 a 22 LRF – RCL		
Gasto do Executivo	54% (máximo) (art. 20, III, “b”, LRF)	54,85%
Gasto do Poder Legislativo	6,00% (art. 20, III, “a”, LRF)	3,65%
Gasto total do Município	60% (art. 19, III, LRF)	58,26%

148. Depreende-se que houve cumprimento dos requisitos constitucionais na aplicação de recursos mínimos para a Educação e Saúde.

149. A Equipe de Auditoria constatou que o Município de Pontal do Araguaia teria superado o limite máximo de gastos com pessoal do Poder Executivo, em 0,85%, em afronta ao art. 20, III, *b* da Lei de Responsabilidade Fiscal, configurando a **irregularidade AA.04**.

150. Contudo, inobstante o percentual mantido pela Equipe Técnica, o **Parquet de Contas**, conforme exposto na análise da irregularidade AA.04, no item 2.1.1 desta manifestação ministerial, entende que, a modulação dos efeitos exarado pelo Acórdão 455/2018-TP é aplicável ao caso em apreço, de modo que, incluído o valor deduzido à título de rendimentos do Regime Próprio de Previdência Social, a receita corrente líquida alcançaria o valor de R\$ 17.166.735,27 (dezessete milhões, cento e sessenta e seis mil, setecentos e trinta e cinco reais e vinte e sete centavos), o que elevaria o limite de gastos de pessoal do Poder Executivo para R\$ 9.270.037,04 (nove milhões, duzentos e setenta mil, trinta sete reais e quatro centavos).



151. Assim verifica-se que com o ajuste da Receita Corrente Líquida, o limite máximo de gastos com o pessoal do Poder Executivo teria observado o percentual de 54% previsto no art. 20, III, *b* da Lei de Responsabilidade Fiscal, totalizando o equivalente a **53,88%** da Receita Corrente Líquida.

152. Ademais, o Município de Pontal Araguaia observou o limite máximo de 60% estabelecido pelo art. 19, III da Lei de Responsabilidade Fiscal.

153. De outra parte, quanto aos repasses ao Poder Legislativo, apesar de terem respeitado o limite previsto no art. 29-A da Constituição Federal, não ocorreram até o dia 20 de cada mês, em violação ao art. 29-A, § 2º, II da Constituição Federal, o que configurou a irregularidade **AA05**, também analisada no item 2.1.1.

2.3. Realização dos programas previstos na Lei Orçamentária Anual

154. 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.

155. A previsão orçamentária **atualizada** da LOA para os programas foi de R\$ 19.276.945,58 (dezenove milhões, duzentos e setenta e seis mil, novecentos e quarenta e cinco reais e cinquenta e oito centavos), sendo que o montante efetivamente executado soma R\$ 17.466.993,88 (dezessete milhões, quatrocentos e sessenta e seis mil, novecentos e noventa e três reais e oitenta e oito centavos), o que corresponde a **90,50%** da previsão orçamentária.

2.4. Avaliação das Políticas Públicas

2.4.1. Educação

156. Analisando os índices informados pela equipe técnica, nota-se que, dos indicadores do relatório detalhado de avaliação dos resultados de políticas públicas na área de educação que puderam ser avaliados, o **Município de Pontal do Araguaia**



obteve score 6 (seis), durante este ano de avaliação, tendo **superado a média brasileira em seis**, dos dez indicadores. São eles: Taxa de Reprovação - Rede Municipal – - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016); Taxa de Abandono - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016); Taxa de Abandono - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016); Distorção Idade-Série - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016); Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2016); Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 4º Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2016);

157. Entretanto, obteve **score 0 (zero)**, portanto, **menor que a média Brasil**, nos seguintes indicadores: Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2016), Taxa de Reprovação - Rede Municipal – Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016), Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016) e Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 8º Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016).

158. De outra parte, em comparação com o exercício de 2016, **piorou nos seguintes indicadores**: Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2016); Taxa de Reprovação - Rede Municipal – Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016) e Taxa de Reprovação - Rede Municipal – 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016).

159. Ademais, **houve melhora** na Taxa de Abandono - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016) e Distorção Idade-Série - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016).

160. Além disso, **manteve o resultado** em comparação ao exercício de 2016, no tocante à Taxa de Abandono - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016); Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º Ano); Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 4º Série/5º Ano); Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª Série/9º Ano) e Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil



(Português 8º Série/9º Ano).

161. Portanto, visando a melhoria dos referidos resultados, deve ser expedida recomendação ao gestor para que adote as providências necessárias ao aperfeiçoamento das políticas públicas no setor da educação, priorizando àqueles índices que ficaram abaixo da média nacional e que pioraram em relação ao exercício de 2016.

2.4.2. Saúde

162. Analisando-se as informações apresentadas, nota-se que dos dez índices avaliados, **sete atingiram os valores desejáveis**, calculados a partir de fontes oficiais (Datusus, Secretaria Estadual de Saúde e IBGE).

163. Nessa esteira, o relatório de auditoria demonstra que o município **atingiu os seguintes índices na área de saúde superiores à média Brasil**: Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce (2015); Taxa de Mortalidade Infantil (2015); Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório – Doença Cérebro-vascular (2015); Taxa de Incidência de Dengue (2016); Incidência de Tuberculose todas as formas (2016) e Cobertura - Imunizações: Pentavalente (2016) e Cobertura - Imunizações : Pentavalente (2016)

164. De outra parte, **outros dois índices verificados se mostraram aquém da média nacional**: Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016), Taxa de Detecção de Hanseníase (2016)

165. Além disso, em **comparação ao exercício de 2016**, o Município de Pontal do Araguaia **piorou** nos seguintes índices: Taxa de Mortalidade Infantil; Taxa de Incidência de Dengue.

166. Entretanto, **melhorou** quanto à 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 Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório - Doença Cérebro-vascular; Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária e Cobertura - Imunizações (Pentavalente).

167. Assim, nesses indicadores que o escore foi 0 (zero) ou que pioraram em relação ao exercício anterior, o município precisa adotar políticas para melhorar esses índices e, conseqüentemente, a melhorar a qualidade de vida da população.

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

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

170. 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.

171. 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.

172. Neste contexto, tem-se que as políticas públicas de saúde e educação deveriam contribuir de forma efetiva na melhoria do bem estar e qualidade de vida das pessoas.

173. Assim sendo, visando a melhoria dos referidos resultados nas áreas da saúde e educação, devem ser expedidas recomendações ao gestor para a adoção de providências necessárias ao aperfeiçoamento das políticas públicas nestes setores.



2.5. Observância do Princípio da Transparência

174. No que concerne à observância do princípio da transparência, ressalta-se que o relatório de auditoria verificou que, não foram realizadas audiências públicas durante a elaboração e discussão da Lei Orçamentária Anual, afrontando o 48, § 1º, I da Lei de Responsabilidade Fiscal, mas consignou que, tal descumprimento não pode ser atribuído ao atual gestor e sim à gestora anterior.

175. De outra parte, o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre não fora avaliado em audiência pública na Câmara Municipal, em inobservância ao art. 9º, § 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, o que gerou a **irregularidade DB08** analisada no item 2.1.1 deste Parecer Ministerial.

176. Anota 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, conforme determina o art. 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o que gerou a **irregularidade DB08** analisada no item 2.1.1 deste Parecer Ministerial.

177. Já os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal foram elaborados e publicados, nos termos do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

178. Ressalta ainda que os atos oficiais da administração foram publicados na imprensa oficial e em outros veículos de comunicação, quando exigido pela legislação e nos prazos legais.

2.6. Índice de Gestão Fiscal

179. Com relação ao Índice de Gestão Fiscal dos Municípios – IGF⁴, cujo objetivo é estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública.

⁴ - Criado pela Resolução Normativa n. 29/2014 TCE/MT.



180. 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.

181. 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)

182. Compulsando-se os autos, é possível verificar que o **Índice de Gestão Fiscal** relativo ao exercício de 2017 do Município de Pontal do Araguaia foi de **0,48**, o que fez com que ficasse na **nonagésima sexta** posição entre os municípios de Mato Grosso e a classificação caísse para Conceito C, “**gestão em dificuldade**”.

183. Nota-se que o índice fiscal do município piorou consideravelmente, em comparação ao exercício anterior, isto porque, em 2016 atingiu o Conceito B “Boa gestão”, tendo obtido os índices 0,62.

184. Diante disso, sugere-se a expedição de recomendação à gestão do Município de Pontal do Araguaia, a fim de que implemente políticas de gestão a fim de melhorar seu índice de gestão fiscal e a classificação de seu conceito.

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise Global

185. 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.

186. Observe-se que, embora a Equipe de Auditoria ter mantido a irregularidade de extrapolação dos limites de gastos com pessoal do Poder Executivo,, conforme exposto na análise da irregularidade AA.04, no item 2.1.1 desta manifestação ministerial, o *Parquet* de Contas entende que, a modulação dos efeitos exarado pelo Acórdão 455/2018-TP é aplicável ao caso em apreço, de modo que, incluído o valor deduzido à título de rendimentos do Regime Próprio de Previdência Social, a receita corrente líquida alcançaria o valor de R\$ 17.166.735,27 (dezessete milhões, cento e sessenta e seis mil, setecentos e trinta e cinco reais e vinte e sete centavos), o que elevaria o limite de gastos de pessoal do Poder Executivo para R\$ 9.270.037,04 (nove milhões, duzentos e setenta mil, trinta sete reais e quatro centavos).

187. Assim, com o ajuste da Receita Corrente Líquida, o limite máximo de gastos com o pessoal do Poder Executivo teria observado o percentual de 54% previsto no art. 20, III, *b* da Lei de Responsabilidade Fiscal, totalizando o equivalente a **53,88%** da Receita Corrente Líquida.

188. Ademais, o Município de Pontal Araguaia observou o limite máximo de 60% estabelecido pelo art. 19, III da Lei de Responsabilidade Fiscal.

189. Além disso, embora o Ministério Público de Contas tenha opinado pela manutenção da irregularidade gravíssima DA.02, referente ao déficit orçamentário de execução, também pontuou que a ocorrência da mesma se deu única e exclusivamente pelo atraso no repasse pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, referente ao Convênio nº 0500/2017, de modo que, a situação não pode ensejar emissão de parecer prévio contrário à aprovação das Contas Anuais de Governo.

190. De outra parte, quanto aos repasses ao Poder Legislativo, apesar de não terem até o dia 20 de cada mês, conforme determina o art. 29-A, § 2º, II da Constituição Federal, é certo que ocorreram em datas próximas e respeitaram o limite



previsto no art. 29-A da Constituição Federal, de modo que, por si só, o apontamento, apesar de gravíssimo, não tem o condão de ensejar a emissão de parecer prévio contrário a aprovação das Contas Anuais de Governo, especialmente se considerarmos os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e da insignificância.

191. Além disso, houve uma significativa melhora em relação aos indicadores da saúde, em comparação ao exercício anterior.

192. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, verifica-se que nas Contas de Governo atinentes ao exercício de 2016 (Processo nº 7.812-3/2016) esta Corte de Contas opinou (Parecer Prévio nº 124/2017-TP) pelas seguintes recomendações:

Recomendações	Situação verificada
<p>1) realize o repasse ao Poder Legislativo até o dia 20 do respectivo mês;</p> <p>2) abstenha-se de contrair obrigações nos dois últimos quadrimestres do mandato sem a respectiva disponibilidade de caixa;</p> <p>3) se abstenha de aumentar os gastos com pessoal no período de 180 dias que antecedem o fim do mandato;</p> <p>4) observe o disposto na lei referente à destinação e vinculação dos recursos, a fim de não incidir em indisponibilidade de caixa por fonte de recursos;</p> <p>5) atente-se ao QDF, evitando risco de endividamento;</p> <p>6) atente-se às políticas públicas de educação, em especial quanto àqueles indicadores que estão abaixo da Média Brasil e/ou inferiores ao do exercício anterior, quais sejam:</p> <p>a) Taxa de cobertura potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos);</p> <p>b) Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Matemática 8 série/9 ano) inferior à Média do Brasil;</p> <p>c) Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Português 8 série/9 ano) inferior à Média do Brasil;</p> <p>d) Taxa de reprovação - rede municipal - até a 4 série/5 ano EF; e,</p> <p>7) atente-se às políticas públicas de saúde, em especial quanto àqueles indicadores que estão abaixo da Média Brasil e/ou inferiores ao do exercício anterior, quais sejam:</p> <p>a) Proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal;</p> <p>b) Taxa de internação por Infecção Respiratória</p>	<p>1) Não atendida, visto que foram observados atrasos nos repasses ao Legislativo, no exercício de 2017;</p> <p>2 e 3) Recomendações não avaliadas pois o exercício de 2017 não é final de mandato;</p> <p>4 e 5) Atendidas, visto que não foi constatado déficit financeiro em 2017;</p> <p>6) Não atendida pois o indicador do item "a", apesar da melhora em 2017, continua abaixo da média nacional; o indicador do item "d" continuou abaixo da média nacional e os indicadores dos itens "b" e "c" permaneceram inalterados e inferiores à média nacional;</p> <p>7) Atendida pois houve significativa melhora nos indicadores mencionados.</p>



Aguda (IRA) em menores de 5 anos; e, c) Razão de exames citopatológicos cérvico- vaginais em mulheres de 25 a 59 anos na população feminina nessa faixa etária.	
--	--

193. De outra parte, verifica-se que não foram completamente atendidas as recomendações emanadas por este Tribunal, especialmente em relação aos indicadores atinentes à educação, ensejando a necessidade de **recomendação** à Administração, no sentido de aperfeiçoar o planejamento e a execução das políticas públicas de educação.

194. Por outro lado, o Ministério Público de Contas entende ser de grande valia 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 Pontal do Araguaia precisa melhorar os seguintes indicadores da educação e da saúde.

Na Educação: Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2016), Taxa de Reprovação - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016), Taxa de Reprovação - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016), Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016) e Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 8ª Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016).

Na Saúde: Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016), Taxa de Detecção de Hanseníase (2016) e Taxa de Mortalidade Infantil; Taxa de Incidência de Dengue.

195. Reforça-se aqui a recomendação ao gestor para que se atente ao desempenho dos indicadores educacionais e de saúde que foram avaliados abaixo da média nacional e ao seu próprio desempenho com relação ao ano anterior, no sentido de implementar programas capazes de melhorar a qualidade da saúde e do ensino no Município.

196. 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 Pontal do Araguaia, a manifestação deste *Parquet* de Contas encerra-se com o **parecer FAVORÁVEL à aprovação** das presentes contas de governo.



3.2. Conclusão

197. 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) **opina pela:**

a) emissão de parecer prévio FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais de governo da Prefeitura de Pontal do Araguaia, referentes ao exercício de 2017, sob a administração do Sr. Gerson Rosa de Moraes, 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) 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 determine ao atual Chefe do Executivo que:

b.1) doravante, realize os repasses dos duodécimos ao Poder Legislativo, impreterivelmente, até o dia 20 de cada mês, em observância ao art. 29-A, § 2º, II da Constituição Federal.

b.2) realize o efetivo controle sobre a arrecadação de receitas e a realização de despesas, promovendo limitação de empenhos oportuna de maneira a evitar déficits orçamentários de execução.

b.3) doravante, realize audiências públicas para avaliação das metas fiscais de cada quadrimestre nos prazos previstos no art. 9º, § 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

b.4) doravante, coloque as Contas Anuais prestadas pelo Poder Executivo à disposição dos cidadãos na Câmara Municipal e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, em observância ao 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal.



b.5) doravante, **adote** providências para evitar novos ataques de hackers aos servidores do município, o envio intempestivo das contas anuais de governo, em cumprimento ao art. 164 do Regimento Interno desta Corte de Contas combinado com o art. 209, §1º da Constituição Estadual.

b.6) **adote** políticas públicas que visem **melhorar** os seguintes **indicadores de educação** nos próximos exercícios: Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2016), Taxa de Reprovação - Rede Municipal – Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016), Taxa de Reprovação - Rede Municipal – 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016), Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016) e Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 8º Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2016).

b.7) **adote** providências para **aperfeiçoar a política pública de saúde**, e melhorar os índices de **Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016)**, **Taxa de Detecção de Hanseníase (2016)** e **Taxa de Mortalidade Infantil; Taxa de Incidência de Dengue**.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 13 de abril de 2020.

(assinatura digital)⁵

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR

Procurador-geral de Contas Adjunto

⁵. 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.