



PROCESSO N.º:	10.014-5/2020
ASSUNTO:	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – Exercício de 2020
PRINCIPAL:	PREFEITURA MUNICIPAL DE DIAMANTINO
RESPONSÁVEL:	EDUARDO CAPISTRANO DE OLIVEIRA – ex-Prefeito Municipal
ADVOGADO:	NÃO CONSTA
RELATOR:	AUDITOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO LUIZ CARLOS PEREIRA

II. RAZÕES DO VOTO

149. No intuito de emitir o Parecer Prévio das Contas de Governo, conforme os limites estabelecidos pelo parágrafo 1º do artigo 5º da Resolução Normativa n.º 10/2008 deste Tribunal de Contas, aprecio as funções políticas de planejamento, de organização, de direção e de controle das políticas públicas. Analiso, ainda, o cumprimento dos princípios constitucionais, administrativos e financeiros pela Administração Pública, bem como o atingimento das metas e dos resultados previstos no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, todos realizados no exercício de 2020, sob a seguinte ordem de análise:

1. DAS IRREGULARIDADES

2. DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

3. DO DESEMPENHO FISCAL

4. DO INDICADOR DE GESTÃO FISCAL DO MUNICÍPIO IGFM/MT

5. DA ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO

6. DO DISPOSITIVO DO VOTO





1. DAS IRREGULARIDADES

150. O Relatório Preliminar da Secretaria de Controle Externo de **Governo** apontou, ao todo, a ocorrência de 5 irregularidades, sendo 3 de natureza grave e 2 de natureza moderada, subdivididas em 7 achados de auditoria, imputadas exclusivamente ao Sr. Eduardo Capistrano de Oliveira, ex-Prefeito de Diamantino, as quais passo analisar:

1.1 Irregularidade: **CB02 CONTABILIDADE_GRAVE_02.**

Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).

1.1) O montante de R\$ 1.124.356,40 referente ao Apoio Financeiro, não foi contabilizado no Detalhamento da fonte nº 080000 definido pelo TCE. - Tópico - 4.1.4. PROGRAMA FEDERATIVO DE ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS

1.1.1 Análise do Relator.

151. Como é cediço, a Contabilidade Pública tem suas matrizes delineadas pelos artigos 83 e seguintes da Lei n.º 4.320/1964, na qual estão expostas as principais normas a respeito do tema.

152. Nesse sentido, a informação contábil deve propiciar revelação suficiente acerca do Ente Público, de modo a facilitar a concretização dos propósitos do interesse público, revestindo-se, dentre outros, de atributos de confiabilidade.

153. Tal atributo fundamenta-se na veracidade, completude e pertinência do seu conteúdo. Exige-se, pois, que as informações contábeis não contenham erros ou vieses, e sejam elaboradas em rigorosa consonância com os Princípios Fundamentais de Contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade e, na ausência de norma específica, com as técnicas e procedimentos respaldados na ciência da Contabilidade, nos limites de certeza e previsão por ela possibilitados.

154. Ainda sobre a normativa que cerca o tema, merece destaque o Princípio da Oportunidade, que é base indispensável à integridade e à fidedignidade dos processos de reconhecimento, mensuração e evidenciação da informação contábil, dos atos e dos fatos





que afetam ou possam afetar o patrimônio da entidade pública, observadas as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público¹.

155. Dessa forma, os demonstrativos contábeis – item essencial das prestações de contas dos gestores públicos – devem ser elaborados de modo a facilitar, por parte dos seus usuários e por toda a sociedade, a adequada interpretação dos fenômenos patrimoniais do setor público, o acompanhamento do processo orçamentário, a análise dos resultados econômicos e o fluxo financeiro².

156. Consta dos autos que, após conferência dos valores repassados ao Município com base nos relatórios informados no site do Banco do Brasil, vislumbrou-se que o montante de R\$ 1.124.356,40, referente ao Apoio Financeiro prestado pela União, não teria sido contabilizado no Detalhamento da Fonte n.º 080000 definido pelo TCE/MT.

157. Por outro lado, em análise da defesa, a Secex verificou que a quantia foi registrada na fonte de recursos ordinários, conforme imagem abaixo:

RAZÃO CONTÁBIL - ARRECADACAO DE 1.7.1.8.99.1.1.03.00.00 AFM - APOIO FINANCEIRO AOS MUNICIPIO						
UG/EXERCÍCIO: PREFEITURA MUNICIPAL DE DIAMANTINO/2020						
GERADO EM: 02/09/2021 17:56:58						
Data	Cód. Conta	Descrição	Val. crédito	Detalhamento		Histórico
14/04/2020	62120000000	RECEITA REALIZADA	83.184,25	1.7.1.8.99.1.1.00.00.00 0 1 00 008000 02 00		AFM - APOIO FINANCEIRO AOS MUNICIPIOS
07/05/2020	62120000000	RECEITA REALIZADA	76.431,00	1.7.1.8.99.1.1.00.00.00 0 1 00 008000 03 00		AFM - APOIO FINANCEIRO AOS MUNICIPIOS
05/06/2020	62120000000	RECEITA REALIZADA	336.200,24	1.7.1.8.99.1.1.00.00.00 0 1 00 008000 03 00		AFM - APOIO FINANCEIRO AOS MUNICIPIOS
07/07/2020	62120000000	RECEITA REALIZADA	237.132,79	1.7.1.8.99.1.1.00.00.00 0 1 00 008000 04 00		AFM - APOIO FINANCEIRO AOS MUNICIPIOS
21/08/2020	62120000000	RECEITA REALIZADA	21.359,91	1.7.1.8.99.1.1.00.00.00 0 1 00 008000 04 00		AFM - APOIO FINANCEIRO AOS MUNICIPIOS
04/09/2020	62120000000	RECEITA REALIZADA	153.837,02	1.7.1.8.99.1.1.00.00.00 0 1 00 008000 05 00		AFM - APOIO FINANCEIRO AOS MUNICIPIOS
07/10/2020	62120000000	RECEITA REALIZADA	216.211,19	1.7.1.8.99.1.1.00.00.00 0 1 00 008000 05 00		AFM - APOIO FINANCEIRO AOS MUNICIPIOS
			1.124.356,40			

158. Por este motivo, a Equipe Técnica acolheu a justificativa apresentada pelo ex-Gestor para afastar o apontamento, uma vez que, por não ser o caso de recursos vinculados, o registro do Apoio Financeiro na Fonte de recursos ordinários atendeu o conjunto normativo atinente ao registro desses repasses, entendimento este acompanhado pelo *Parquet* de Contas.

159. De fato, observo que a fonte 080000 foi introduzida com o intuito de facilitar a transparência na utilização dos recursos recebidos a título de apoio financeiro prestado pela União em decorrência da calamidade pública da Covid-19, nos termos da Lei 14.041/2020. Por esse fundamento, penso que o equívoco no registro da receita, apesar

1 Redação dada pela Resolução CFC nº. 1.367/11

2 Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. pg. 26





de constatado, não revelou maiores prejuízos, sobretudo por se tratar de fonte de recursos sem vinculação legal ou constitucional.

160. Desse modo, coaduno com as razões técnicas e ministeriais para considerar sanada a irregularidade **CB02**.

1.2. Irregularidade: DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08.

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

2.1) A Lei de Diretrizes Orçamentárias não foi disponibilizada no Portal Transparência da Prefeitura, tampouco os anexos obrigatórios que compõem a Lei foram publicados e/ou disponibilizados no site da Prefeitura (ampla divulgação inclusive em meios eletrônicos – art. 48, LRF/00). - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

2.2) A Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2020 foi publicada em meio oficial (art. 37, CF/88) e foi disponibilizada no Portal Transparência da Prefeitura (ampla divulgação inclusive em meios eletrônicos – art. 48, LRF/00). No entanto, os demonstrativos dos Anexos obrigatórios que integram LOA/2020 não foram publicados tampouco disponibilizados no Portal da Transparência. - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

1.2.1 Análise do Relator.

161. A presente irregularidade versa sobre a suposta ausência de transparência nas contas públicas, em relação à ausência de publicação, no Portal Transparência do Município de Diamantino, da LDO e seus anexos obrigatórios, bem como dos anexos obrigatórios da LOA.

162. Como é cediço, a LRF elegeu a transparência como um dos requisitos para a responsabilidade na gestão fiscal³, prevendo, em diversos pontos de seu texto, instrumentos jurídicos, financeiros e contábeis capazes de garantir a plena observância da publicidade em matéria fiscal.

163. Trata-se, ademais, de relevante disposição legal tendente a consagrar o princípio da publicidade (artigo 37, *caput*, da Constituição Federal) e o direito de acesso à informação (incisos XIV e XXXIII do artigo 5º), cuja implementação exige que o Poder

3Art. 1º. [...] § 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.





Público mantenha constante divulgação das informações relativas à gestão dos recursos públicos.

164. Nessa toada, é de bom alvitre destacar, como fez explicitamente o legislador no *caput* do artigo 48 da LRF, que os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias, constituem "*instrumentos de transparência na gestão fiscal*", para os quais se exige "*ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público*".

165. No caso dos autos, a Equipe de auditoria, em consonância com a manifestação de defesa, considerou sanado o **subitem 2.1**, por constatar que a LDO teria sido publicada no Portal da Transparência do Município. O Ministério Público de Contas, todavia, manifestou-se por manter o apontamento, uma vez que o documento referente à LDO teria apresentado erros por ocasião de seu acesso, de modo que não houve evidências de que a lei tenha sido efetivamente publicada no Portal da Transparência de Diamantino.

166. Sob esse contexto, vejo que razão assiste ao *Parquet* de Contas, porque a mera divulgação do arquivo alusivo à LDO/2020 no Portal da Transparência, sem que seu conteúdo possa ser efetivamente acessado, esvazia o entendimento perseguido pelo artigo 48 da LRF.

167. A interpretação do dispositivo deve levar em consideração não só a formalidade relativa à divulgação das leis orçamentárias e seus respectivos anexos, mas também a garantia de que a sociedade possa efetivamente avaliar o conteúdo desses instrumentos, viabilizando o acompanhamento das ações adotadas pelo Ente no uso dos recursos públicos.

168. Por esta razão, em consonância com o *Parquet* de Contas, entendo configurado o **subitem 2.1**, da irregularidade classificada **DB08**.

169. Do mesmo modo, no que concerne ao **subitem 2.2**, utilizo-me dos mesmos fundamentos acima mencionados e acompanho o entendimento da Secex e do Ministério Público de Contas, uma vez que, não tendo sido comprovada a divulgação no Portal da Transparência dos anexos obrigatórios da LOA/2020, remanesce a irregularidade classificada **DB08**.





170. Por conseguinte, expeço **recomendação** ao Poder Legislativo para que determine ao Chefe do Poder Executivo que publique as leis orçamentárias (LOA/LDO) observando seus anexos obrigatórios, os quais, no entanto, poderão ser disponibilizados exclusivamente no *site* da Prefeitura, desde que conste na publicação das referidas leis o endereço eletrônico onde poderão ser consultados pela sociedade, em atenção ao artigo 48 da LRF.

1.3. Irregularidade: FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03.

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

3.1) Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Excesso de Arrecadação no total de R\$ 4.040.858,17 (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43, § 1º, inc. II da Lei nº 4.320/1964). De acordo com quadro 1.3 do Anexo 01 deste relatório ocorreram abertura de créditos sem recursos em diversas fontes. Na opção de consulta “créditos adicionais por excesso de arrecadação - Detalhado”, no qual se pode observa o detalhamento de cada fonte, com valores que se compensam entre si, por isso, alguns valores descritos no quadro 1.3 (sintético) deixaram de existir, ou foram alterados nos seguintes casos: Fonte 02 – Receitas de Impostos e de Transferências Saúde – R\$ 133.382,99 Fonte 15 – Transferência de Recursos do FNDE, no valor de R\$ 305.000,00 (detalhamentos 000000 e 0780000), passou para R\$ 304.782,24; Fonte 29 Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social-FNAS – R\$ 317.590,48 (detalhamento 000000 e 074000), o valor deixou de existir; Fonte 46 - Transferência Fundo a Fundo do SUS – Bl. Custeio Gov. Federal – R\$ 152.872,94 (Detalhamento 000000, 074000 e 075000), o valor deixou de existir; Fonte 90 – Operações de Créditos Internas – R\$ 3.602.692,94. Após conferência dos valores pode-se concluir que houve abertura de créditos sem recursos de excesso de arrecadação no total de R\$ 4.040.858,17 nas seguintes fontes: Fonte 02 – Receitas de Impostos e de Transferências Saúde – R\$ 133.382,99; Fonte 15 – Transferência de Recursos do FNDE - R\$ 304.782,24; Fonte 90 – Operações de Créditos Internas – R\$ 3.602.692,94 - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

3.2) Houve abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Operações de Crédito no valor de R\$ 3.602.692,94. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

1.3.1 Análise do Relator.

171. O artigo 43 da Lei n.º 4.320/641 elenca as fontes de recursos aptas a lastrearem a abertura de créditos suplementares e especiais, dentre as quais se destacam o excesso de arrecadação, o *superávit* no exercício anterior e o produto de operações de crédito autorizadas, previstos nos incisos I, II e IV, abaixo destacados:

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:





- I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;
- II - os provenientes de excesso de arrecadação;
- III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;
- IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

172. Entende-se por excesso de arrecadação *o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício*, de acordo com o § 3º do artigo supracitado.

173. Neste aspecto, como se observa do § 3º do artigo 43 da Lei Federal n.º 4320/1964, autoriza-se a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, no curso do exercício financeiro, a partir de dois métodos de cálculo: I) a partir da diferença acumulada mês a mês entre a arrecadação prevista e a efetivamente realizada; II) a partir do cálculo estatístico da tendência do exercício.

174. Acerca do tema, este Tribunal de Contas, por meio da Resolução de Consulta n.º 26/2015 – TP, fixou o seguinte entendimento:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA N.º 26/2015 – TP Ementa: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO. CONSULTA. ORÇAMENTO. PODERES E ÓRGÃOS AUTÔNOMOS. CRÉDITO ADICIONAL. EXCESSO DE ARRECADAÇÃO.

1) O excesso de arrecadação de receita ordinária, não vinculada à finalidade específica, pode ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais aos orçamentos dos poderes e órgãos autônomos (art. 43, II, da Lei nº 4.320/1964, c/c o art. 8º, parágrafo único, da LC nº 101/2000).

2) O excesso de arrecadação utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais corresponde ao saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a receita realizada e a prevista para o respectivo exercício financeiro, considerando, ainda, a tendência do exercício (art. 43, § 3º, Lei nº 4.320/64).

3) A legislação financeira vigente não estabelece prazo para abertura de créditos adicionais quando verificada a existência de excesso de arrecadação, o que pode ser promovido a qualquer tempo, desde que realizado dentro do respectivo exercício de apuração e observados os requisitos legais pertinentes.

4) O cálculo do excesso de arrecadação deve ser realizado conjuntamente com os mecanismos de controles criados pela Lei de Responsabilidade Fiscal para garantir o equilíbrio fiscal das contas públicas, com destaque para o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, de forma a mitigar os riscos fiscais inerentes à utilização de potencial excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais.

5) A apuração do excesso de arrecadação com base na tendência do exercício, para efeito de abertura de créditos adicionais, deve ser revestida de prudência e precedida de adequada metodologia de cálculo, que leve em consideração possíveis riscos capazes de afetar os resultados fiscais do exercício.

6) A administração deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o objetivo de avaliar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de recursos e utilizados para abertura de créditos adicionais estão se concretizando ao longo do exercício, e, caso não estejam, deve adotar medidas de ajuste e de





limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas.

7) Todos os créditos adicionais por excesso de arrecadação devem ser autorizados por lei e abertos por meio de decreto do Poder Executivo (art. 42 da Lei nº 4.320/1964), tendo em vista que competem exclusivamente a esse Poder as funções de arrecadar e atualizar a previsão das receitas e de distribuí-las aos demais poderes e órgãos autônomos (...).

175. Ademais, convém ressaltar que o excesso de arrecadação deve ser analisado por fonte, uma vez que a utilização de recursos de maneira global ignora a vinculação legal ou convencional entre a origem e a aplicação de recursos e, assim, incorre em ofensa ao disposto nos artigos 8º, Parágrafo Único⁴, e 50, inciso I⁵, ambos da LRF.

176. Para além do excesso de arrecadação como recurso viável para fins de abertura de créditos adicionais, o IV do § 3º do artigo 43 da Lei Federal n.º 4320/1964 previu ainda o recurso obtido a partir do produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las. De acordo com o artigo 29, III, da LRF, entende-se por operações de crédito:

compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros.

177. No caso dos autos, conforme apontado pela Secex em sede de Relatório Técnico Preliminar, foram abertos créditos adicionais por excesso de arrecadação nas Fontes 02, 15 e 90, nas quais não houve recursos disponíveis no montante total de R\$ 4.040.858,17.

178. Em análise da defesa, a Secex acolheu os argumentos defensivos, manifestando-se por sanar o **subitem 3.1 (FB03)** e, sequencialmente, o **subitem 3.2 (FB03)**, relativo à abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de operações de créditos no valor de R\$ 3.602.692,94.

4 Art. 8º [...] Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

5 Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes: I - a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada;





179. Em consonância com a Unidade Instrutiva, posicionou-se o *Parquet* de Contas.

180. De início, no que se refere ao cálculo para apuração do excesso de arrecadação, entendo pertinente pontuar que, de acordo com o artigo 102 da Lei n.º 4.320/1964, o Balanço Orçamentário deve demonstrar as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas.

181. Nesse sentido, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP:

O Balanço Orçamentário demonstrará as receitas detalhadas por categoria econômica e origem, especificando a previsão inicial, a previsão atualizada para o exercício, a receita realizada e o saldo, que corresponde ao excesso ou insuficiência de arrecadação.

182. Prosseguindo, ao abordar as definições das receitas orçamentárias, o MCASP elucida que o valor da previsão atualizada das receitas deve ser observado para abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação. Confira-se:

Previsão Atualizada:

Demonstra os valores da **previsão atualizada das receitas**, que refletem a reestimativa da receita decorrente de, por exemplo:

a. **registro de excesso de arrecadação** ou contratação de operações de crédito, ambas podendo ser utilizadas para abertura de créditos adicionais (grifei).

183. No caso dos autos, vejo que a Fonte 02 – Receitas de Impostos e de Transferências Saúde possuía previsão de receita atualizada de R\$ 19.432.930,68, e arrecadou o valor de R\$ 19.299.547,69, de modo que não houve excesso de arrecadação e, por conseguinte, todo o valor de crédito adicional aberto no âmbito desta fonte se deu sem lastro de recurso.

184. Igualmente, a Fonte 15 – Transferência de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação – FNDE (Detalhamento 0780000) arrecadou apenas o montante de R\$ 217,76, embora houvesse previsão de receita atualizada de R\$ 305.000,00. Em sendo deficitária, tem-se que os créditos adicionais abertos se deram sem correspondência de recursos nesta fonte.





185. No mesmo sentido, constato que a Fonte 90 – Operações de Crédito Internas (**subitem 3.2**) possuía previsão atualizada de receita no montante de R\$ 5.322.152,69, e arrecadou o valor de R\$ 1.824.111,06, em quantia insuficiente para fazer frente aos créditos abertos pelo então Gestor.

186. Em contraposição, não ignoro o fato de que o então gestor promoveu anulação parcial de créditos adicionais inicialmente abertos no intuito de reconduzir os valores para a tendência de arrecadação do exercício financeiro. Tal circunstância constitui fator atenuante da irregularidade, não sendo suficiente, entretanto, para afastá-la, o que torna recomendável que as gestões posteriores aprimorem a metodologia de cálculo para apuração de excesso de arrecadação, evitando-se a reincidência nos apontamentos acima enfrentados.

187. À vista do exposto, considerando a previsão de receita atualizada e a receita efetivamente arrecadada no exercício de 2020 nas citadas fontes, entendo que houve abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação, razão pela qual dirijo dos entendimentos da Equipe Técnica e do Ministério Público de Contas e mantenho a irregularidade classificada como **FB03**.

188. Assim, expeço **recomendação** ao Legislativo Municipal para que determine ao Chefe do Poder Executivo de Diamantino que se abstenha de realizar a abertura de créditos adicionais sem saldo ou com saldo insuficiente, bem como realize adequada metodologia de cálculo para apuração de excesso de arrecadação, em observância ao artigo 43 da Lei Federal n.º 4.320/1964.

1.4. Irregularidade: DC99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_MODERADA_99.

Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

4.1) Houve o descumprimento da meta de resultado primário estabelecida na LDO/2020. - Tópico – 7.1. RESULTADO PRIMÁRIO

1.4.1 Análise do Relator.

189. O artigo 165 da Constituição Federal define o modelo orçamentário brasileiro, sendo composto por três instrumentos de planejamento, o Plano Plurianual





(PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), que são de iniciativa do Poder Executivo, mas que devem ser analisados e votados pelo Poder Legislativo.

190. O PPA, com vigência de quatro anos, tem como função estabelecer as diretrizes, objetivos e metas de médio prazo da administração pública. Cabe à LDO, anualmente, enunciar as políticas públicas e respectivas prioridades para o exercício seguinte. Já a LOA tem como principais objetivos estimar a receita e fixar a programação das despesas para o exercício financeiro.

191. Segundo a Constituição Federal, a LDO deve abranger: I – as metas e as prioridades da Administração Pública; II – inclusão das despesas de capital do exercício financeiro subsequente; III – orientação acerca da elaboração da LOA; IV – as alterações tributárias; V – as políticas de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

192. Além desses dispositivos constitucionais, a Lei de Responsabilidade Fiscal aumentou o rol de funções da LDO, prevendo a obrigação de que o anexo de metas fiscais e o anexo de riscos fiscais também integrem a referida peça orçamentária, *in verbis*:

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e: [...]

§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes;

[...]

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

193. Conforme destacado, as etapas acima elencadas são inerentes à fase de elaboração da lei orçamentária. Contudo, algumas das estimativas podem não se concretizar, o que demanda ajustes durante a execução do orçamento. Isso porque, caso não contornadas, acabam por colocar em risco o alcance da meta de resultado primário estabelecida.





194. De modo a mitigar o risco do descumprimento das metas fiscais, a LRF estabeleceu que, se ao final de um bimestre for verificado que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal, os Poderes e o Ministério Público deverão promover limitação de empenho e movimentação. Confira-se:

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

195. Oportuno registrar que o Manual de Demonstrativos Fiscais aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN contém redação esclarecedora em relação às metas fiscais que:

Pelo princípio da gestão fiscal responsável, as metas representam a conexão entre o planejamento, a elaboração e a execução do orçamento. Esses parâmetros indicam os rumos da condução da política fiscal para os próximos exercícios e servem de indicadores para a promoção da limitação de empenho e de movimentação financeira (destaquei).

196. Em essência, os dispositivos supracitados revelam o dever imposto ao Poder Executivo de conduzir a gestão orçamentária e financeira de forma a convergir para as metas fiscais definidas na LDO.

197. No caso dos autos, consoante demonstrado pela Equipe Técnica, o cumprimento da meta de resultado primário não foi assegurado pelo Gestor, e tampouco foi comprovada a adoção de medidas que pudessem garantir o cumprimento do resultado estabelecido.

198. À vista disso, filio-me aos entendimentos técnico e ministerial para considerar mantida a irregularidade, expedindo recomendação ao Legislativo Municipal, para que, quando do julgamento das referidas contas, determine ao chefe do Poder Executivo que adote as medidas necessárias a fim de assegurar o cumprimento das metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.





1.5. Irregularidade: MC02 PRESTAÇÃO DE CONTAS_MODERADA_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) Prestação de Contas anuais encaminhada fora do prazo legal. - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE.

1.5.1 Análise do Relator.

199. O devido encaminhamento das contas anuais pelo Chefe do Poder Executivo aos Tribunais de Contas consiste em obrigação constitucional que se extrai do inciso I do artigo 71 c/c caput do artigo 75 da CRFB e, conseqüentemente, do parágrafo único do artigo 29 da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas e do §1º do artigo 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso.

200. O TCE/MT, no exercício de sua autonomia organizacional e funcional e do princípio da economicidade, mantém sistemas informatizados para a recepção dos dados e informações dos atos de gestão e de governo que devem ser encaminhados por seus jurisdicionados, com vistas a garantir a tempestividade do parecer prévio que deve emitir nas contas anuais do Chefe do Executivo.

201. Além disso, também visa otimizar as ações fiscalizatórias aptas a contribuir para os processos de tomada de decisão e para a prevenção de legalidade e de atos antieconômicos possivelmente prejudiciais à boa governança, à luz do que dispõem o artigo 36 de sua Lei Orgânica, os §§1º e 2º do artigo 146 do RI/TCE-MT e a Resolução Normativa 36/2012-TP.

202. Esses sistemas possibilitam que seu quadro de auditores e técnicos de controle externo possam, a partir desses dados e informações, realizar as análises de risco, o planejamento de atuação e as ações preventivas adequadas.

203. Em matéria de contas anuais, por força do disposto no *caput*, no inciso IV e no §1º, todos do artigo 1º, da Resolução Normativa n.º 36/2012-TP, este Tribunal de Contas regulamentou a forma eletrônica, via sistema Aplic, pela qual as contas anuais prestadas devem ser a ele encaminhadas. Confira-se:





Art. 1º Determinar às organizações municipais a remessa, exclusivamente por meio do Sistema de Auditoria Pública Informatizada de Contas – APLIC, das seguintes cargas: [...]

IV. Contas anuais de Governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, no dia seguinte ao término do prazo a que se refere o artigo 209 da Constituição Estadual.

204. § 1º Dispensa-se a remessa física dos processos de contas anuais de governo e de gestão das organizações municipais a partir da competência 2012, bem como de peças de planejamento a partir da competência 2013, os quais deverão ser formalizados de acordo com as regras do Manual de Orientação para Remessa de Documentos ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso e mantidos na entidade à disposição do Relator e das equipes de auditoria.

205. Em defesa, o ex-Prefeito discordou do apontamento, sustentando que as contas foram encaminhadas no dia 16/04/2021. Porém, em razão de divergências identificadas, solicitou prazo para correções, sendo devidamente reenviadas em 20/04/2021.

206. Compulsando o Sistema Aplic, vejo que de fato razão assiste à defesa, visto que as contas foram remetidas a esta Corte de forma tempestiva:

APLIC [Módulo Auditoria] :: PREFEITURA MUNICIPAL DE DIAMANTINO :: CNPJ: 0364854000174 :: [Prestação de contas]

Sistema Peças de Planejamento Prestação de Contas Informes Mensais Informes Envio Imediato Auditoria Impressões Cruzamento de Dados Ajuda...

Contabilidade Pública Folha de Pagamento Patrimônio e Administrativo Contratos e Convênios Recebimento eletrônico

** Resolução Normativa Nº 31/2014

Obs.: caso não tenha ocorrido prorrogação de prazo a data será a mesma do prazo regimental

Origem	Competência	Prazo Prorrogado *	Prazo Individual	Data do 1º Envio	Último Envio	Situação
APLIC-Cidadão	Peças de planejamento	20/01/2020		10/01/2020	10/01/2020	NO PRAZO
	Carga Inicial	15/03/2020		05/03/2020	05/03/2020	NO PRAZO
	Janeiro	15/05/2020		15/05/2020	15/05/2020	NO PRAZO
	Fevereiro	27/05/2020		25/05/2020	25/05/2020	NO PRAZO
	Março	05/06/2020		05/06/2020	05/06/2020	NO PRAZO
	Abril	10/06/2020		17/06/2020	31/07/2020	NO PRAZO
	Maio	05/07/2020		25/06/2020	31/07/2020	NO PRAZO
	Junho	31/07/2020		30/07/2020	31/07/2020	NO PRAZO
	Julho	31/08/2020		24/08/2020	24/08/2020	NO PRAZO
	Agosto	30/09/2020		28/09/2020	28/09/2020	NO PRAZO
	Setembro	02/11/2020		23/10/2020	23/10/2020	NO PRAZO
	Outubro	30/11/2020		27/11/2020	27/11/2020	NO PRAZO
	Novembro	31/12/2020		22/12/2020	22/12/2020	NO PRAZO
	Dezembro	01/03/2021		29/01/2021	08/02/2021	NO PRAZO
	Contas de Governo	16/04/2021		16/04/2021	20/04/2021	NO PRAZO
	Contas Especiais - LDO	20/01/2020		17/12/2019	17/12/2019	NO PRAZO
	Contas Especiais - LOA	20/01/2020		19/12/2019	19/12/2019	NO PRAZO

207. Portanto, alinho-me aos entendimentos técnico e ministerial no sentido de considerar sanada a irregularidade **MC02**.

2. DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

208. Na manutenção e desenvolvimento do ensino, o Município de Diamantino aplicou o montante de **R\$ 25.704.883,87**, equivalentes a **30,42%** da receita proveniente





de impostos municipais e transferências estaduais e federais, no valor de **R\$ 84.479.169,24**, estando de acordo com o artigo 212, da CRFB, que fixa o mínimo de 25%.

209. Da análise comparativa do exercício anterior, constato que o Município diminuiu os gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino, uma vez que no exercício de 2019 a aplicação foi de **R\$ 28.060.906,66** da Receita Base de **R\$ 76.803.757,93**, correspondentes a **36,53%**.

210. Na remuneração dos profissionais do Magistério, o Município aplicou o montante de **R\$ 7.493.058,62**, equivalentes a **63,33%** dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB no valor de **R\$ 11.830.245,15**, em conformidade com o inciso XII do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, e com o artigo 22, da Lei Federal n.º 11.494/2007.

211. Da análise comparativa do exercício anterior, constato que o Município reduziu a aplicação dos recursos do FUNDEB, uma vez que em 2019, a arrecadação foi de **R\$ 10.360.481,76**, ao passo que os gastos com remuneração e valorização dos Profissionais do Magistério foram de **R\$ 8.295.160,39**, equivalentes a **79,93%**.

212. Nas ações e serviços públicos de saúde, o Município de Diamantino aplicou **R\$ 18.858.946,63**, correspondentes a **22,64%** da receita base de **R\$ 83.285.786,76**, dos impostos a que se referem o artigo 156 e dos recursos especificados no artigo 158, alínea “b”, inciso I, do artigo 159 e parágrafo 3º, todos da CF/88, em conformidade ao limite mínimo de 15%, estabelecido no inciso III do artigo 77 do ADCT.

213. Da análise comparativa do exercício anterior, constato que o Município reduziu os gastos nas ações e serviços públicos de saúde, uma vez que em 2019, a aplicação perfereu o valor de **R\$ 19.256.677,34** da Receita Base no valor de **R\$ 75.590.090,33**, correspondentes a **25,47%**.

214. Na despesa com pessoal do Poder Executivo Municipal, o Município aplicou **R\$ 54.974.472,12**, correspondentes à **42,32%** da Receita Corrente Líquida de **R\$ 129.888.591,58**, situando-se, portanto, dentro do percentual máximo de 54%, fixado pelo artigo 20, alínea “b”, do inciso III, da Lei Complementar n.º 101/2000.





215. Já na despesa com pessoal do Poder Legislativo Municipal, foram aplicados **R\$ 3.163.294,07**, correspondentes a **2,43%** da mesma base de cálculo, ficando dentro do limite de 6%, fixado pelo artigo 20, alínea “a”, do inciso III, da Lei Complementar n.º 101/2000.

216. O total de gastos com pessoal do Município foi de **R\$ 58.137.766,19**, correspondentes a **44,76%** da RCL, assegurando o cumprimento do limite máximo de 60% estabelecido no artigo 19, inciso III, da LRF.

217. No repasse ao Poder Legislativo, o Município transferiu **R\$ 4.631.405,99**, o equivalente a **5,62%** da receita base arrecadada no exercício anterior, que totalizou **R\$ 82.295.850,59**, em conformidade com o limite constitucional, que é de 7%, cumprindo, assim, o artigo 29-A, da CRFB.

1. Síntese da Observância dos Principais Limites Constitucionais e Legais

218. O Quadro abaixo sintetiza os percentuais alcançados:

OBJETO	NORMA	LIMITE PREVISTO	PERCENTUAL ALCANÇADO
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	CF: art. 212	Mínimo de 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências.	30,42
Remuneração do Magistério	Lei n.º 11.494/2007: art. 22.	Mínimo de 60% dos Recursos do FUNDEB	63,33%
Ações e Serviços de Saúde	CF: art. 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT	Mínimo de 15% da receita de impostos referente ao art. 156 e dos recursos que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea “b” e § 3º da Constituição Federal.	22,64%
Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo	LRF: art. 20, inciso III, alínea “b”.	Máximo de 54% sobre a RCL.	42,32%
Despesa com Pessoal do Poder Legislativo	LRF: art 20, inciso III, alínea “a”.	Máximo de 6% sobre a RCL	2,43%
Despesa Total	LRF: art. 19, inciso III.	Máximo de 60% sobre a	44,76%





com Pessoal do Município		RCL.	
Repasses ao Poder Legislativo	CF: art. 29-A.	Máximo de 7% sobre a Receita Base	5,62%

3. DO DESEMPENHO FISCAL

219. Na arrecadação das receitas orçamentárias (exceto intraorçamentárias), que foi na ordem de **R\$ 134.480.338,75**, os dados da série histórica demonstram um **acréscimo** de arrecadação no importe de **R\$ 29.390.246,71**, se comparado a arrecadação de 2019 no valor de **R\$ 105.090.092,04**.

220. As receitas próprias perfizeram o valor de **R\$ 18.852.634,98**, atingindo o percentual de **13,13%** da receita total do Município, já descontada a contribuição ao FUNDEB, representando um **aumento** de **R\$ 2.218.889,30**, dessas receitas em relação ao exercício de 2019 no valor de **R\$ 16.633.745,68**.

221. No exercício sob análise foram recebidos, a título de dívida ativa, o valor de **R\$ 2.085.170,98**, representando **11,06%** da receita tributária própria arrecadada.

222. Na execução orçamentária, comparando a receita arrecadada ajustada de **R\$ 138.252.738,75** com a despesa realizada ajustada de **R\$ 120.439.803,13**, o Município apresentou superavit de execução orçamentária, na ordem de **R\$ 17.812.935,62**.

223. Ademais, apresentou uma **diminuição** do saldo da dívida flutuante em **R\$ 1.524.956,37**, visto que o saldo referente aos Restos à Pagar de 2020 foi de **R\$ 3.711.719,81**, enquanto o saldo do exercício de 2019 havia registrado o valor de **R\$ 5.236.676,18**.

224. Demonstrou, ainda, capacidade financeira suficiente para saldar os compromissos de curto prazo, visto que possui **R\$ 21.509.774,93** a título de disponibilidade financeira bruta (exceto RPPS), e os Restos a Pagar Processados, Restos a Pagar Não Processados e demais obrigações financeiras, exceto RPPS, perfazem o total de **R\$ 3.711.719,81**.





4. DO INDICADOR DE GESTÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MATO GROSSO – IGFM -TCE/MT.

225. A Secex de Governo informou que não divulgará o IGF-M deste exercício devido a “impossibilidade de consolidação dos cálculos antes da análise conclusiva sobre as contas de governo, podendo existir alterações nos índices nas fases de instrução e análise das manifestações de defesa”. Contudo, registrou que o índice de 2020 irá compor a série histórica para o exercício seguinte.

5. DA ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO

226. Do conjunto de aspectos examinados, ressalto que o ex-Gestor foi diligente ao aplicar os recursos na área da saúde e da educação, obedecendo aos percentuais mínimos constitucionais.

227. Destaco que as despesas com pessoal foram realizadas em consonância aos limites estabelecidos na Lei Complementar n.º 101/2000.

228. De igual modo, os repasses ao Poder Legislativo ocorreram até o dia 20 de cada mês, assim, em consonância ao disposto no artigo 29-A, parágrafo 2º, inciso II, da CRFB.

229. Anoto que as irregularidades caracterizadas não têm o condão de ensejar a emissão de juízo contrário a aprovação das contas, sendo que as irregularidades **DB08** e **FB03**, apesar de classificadas como graves, não comprometeram a execução orçamentária, financeira e patrimonial do Município de Diamantino.

230. Ademais, consoante entrevi da análise comparativa entre os Pareceres Prévios 19/2019 - TP e o 49/2020 – TP, somente foi verificada a reincidência em uma irregularidade de natureza grave, a qual deve ser sanada pela Gestão, mas não contém ofensividade suficiente para macular o juízo técnico-jurídico realizado acerca destas Contas de Governo.

231. Antes de encerrar e tendo em vista que Lei Municipal n.º 1.325/2019 (LOA-2020), com alterações realizadas, autorizou a abertura de créditos adicionais





suplementares até o limite de 40% das despesas e que, ao fim atingiram **49,63%**, evidenciando a ineficiência do planejamento, expeço recomendação ao Poder Legislativo para que, em conjunto com o chefe do Poder Executivo de Diamantino, reduza o percentual de autorização para abertura de créditos adicionais para o máximo de 15% (quinze por cento) na elaboração da Lei Orçamentária para os próximos exercícios, em virtude do entendimento fixado por esta Corte no Parecer Prévio n.º 101/2018-TP, relativo às contas anuais de governo de 2017 do Município de São José dos Quatro Marcos (Processo n.º 17.666-4/2017)⁶.

232. Concluo que a gestão do Município de Diamantino respeitou os limites constitucionais relacionados aos investimentos nas áreas de Saúde, Educação, FUNDEB e repasses ao Legislativo, o que igualmente contribui para o julgamento favorável destas Contas Anuais.

233. Feitas essas ponderações e considerando o conjunto dos elementos presentes nas contas, considero adequada a manifestação pela emissão de Parecer Prévio Favorável à aprovação das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Diamantino, relativas ao exercício 2020, com recomendações.

6. DO DISPOSITIVO DO VOTO

234. Diante do exposto, acolho o Parecer Ministerial n.º 4.880/2021, de autoria do Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps, e tendo em vista o que dispõe o artigo 31 da Constituição da República, o artigo 210, da Constituição Estadual, o inciso I do artigo 1º e o artigo 26, todos da Lei Complementar Estadual n.º 269/2007, **VOTO** no sentido de emitir **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura de Diamantino, exercício de 2020, sob a gestão do Sr. Eduardo Capistrano de Oliveira.

235. Voto, também, no sentido de recomendar ao Poder Legislativo do Município de Diamantino para que, quando da deliberação destas contas anuais de governo, determine ao Chefe do Poder Executivo que:

⁶ Parecer Prévio n.º 101/2018-TP: Serão expedidas ao final deste Parecer, nos termos do voto do Relator, as recomendações ao gestor relativas às respectivas irregularidades: [...] a) na elaboração da Lei Orçamentária para o exercício de 2019, em conjunto com o Poder Legislativo, reduza o percentual de autorização para abertura de créditos adicionais para o máximo de 15% (quinze inteiros percentuais);





- a) Promova a disponibilização das leis orçamentárias (LOA/LDO) observando seus anexos obrigatórios, os quais, no entanto, poderão ser disponibilizados exclusivamente no *site* da Prefeitura, desde que conste na publicação das referidas leis o endereço eletrônico onde poderão ser consultados pela sociedade, em atenção ao artigo 48 da LRF;
- b) Abstenha-se de realizar a abertura de créditos adicionais sem saldo ou com saldo insuficiente, bem como realize adequada metodologia de cálculo para apuração de excesso de arrecadação, em observância ao artigo 43 da Lei Federal n.º 4.320/196;
- c) Adote as medidas necessárias a fim de assegurar o cumprimento das metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- d) Reduza o percentual de autorização para abertura de créditos adicionais para o máximo de 15% (quinze por cento) na elaboração da Lei Orçamentária para os próximos exercícios, em conjunto com o Poder Legislativo, em virtude do entendimento fixado por esta Corte no Parecer Prévio nº 101/2018-TP, relativo às contas anuais de governo de 2017 do Município de São José dos Quatro Marcos (Processo nº 17.666-4/2017), de que a autorização, na Lei Orçamentária, para abertura de 30% de créditos adicionais é excessiva;

236. Ressalto, que a manifestação ora exarada se baseia exclusivamente no exame de documentos de veracidade ideológica presumida, conforme prescreve o parágrafo 3º do artigo 176 do Regimento Interno deste Tribunal.

237. Por fim, submeto à apreciação deste Tribunal Pleno, a Minuta de parecer Prévio anexa para, após votação, ser convertida em Parecer Prévio deste Tribunal de Contas do Estado.

238. É como voto.

Gabinete do Relator, Cuiabá-MT, em 18 de outubro de 2021.

LUIZ CARLOS PEREIRA⁷

Auditor Substituto de Conselheiro em Substituição

⁷ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006

