



PROCESSO Nº : 10.020-0/2020 (AUTOS DIGITAIS), 344044/2019, 501697/2021 e 752/2020 (APENSO)
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2020
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASNORTE
GESTOR : SR. MAURO RUI HEISLER
RELATOR : CONSELHEIRO GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO

PARECER Nº 6.086/2021

EMENTA: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASNORTE. EXERCÍCIO DE 2020. IRREGULARIDADE CONCERNENTE A LIMITES CONSTITUCIONAIS, TRANSPARÊNCIA, GESTÃO FISCAL E FINANCEIRA, PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO. IRREGULARIDADES PARCIALMENTE SANADAS. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RECOMENDAÇÕES AO GESTOR.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se da apreciação das **Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Brasnorte** referente ao **exercício de 2020**, sob a responsabilidade do **Sr(a). Mauro Rui Heisler**.

2. A Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo apresentou, em caráter preliminar, Relatório de Auditoria, que faz referência ao resultado do exame das contas anuais prestadas pelo(a) gestor(a), conforme documento digital nº 180362/2021. Foram constatadas as seguintes irregularidades:





Responsável: MAURO RUI HEISLER - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020

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

1.1) Repasse de duodécimo ao Poder legislativo fora do prazo legal, em desacordo com o art. 29-A, §2º, inc. II, da Constituição Federal. - Tópico - 6.5. LIMITES DA CÂMARA MUNICIPAL

2) 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 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 a LOA/2020, não foram publicados e nem divulgados no Portal Transparência. - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

3) 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) Realização de abertura de Créditos Adicionais por Excesso de Arrecadação sem disponibilidade de recursos nas Fontes 15, 22, 23, 24, 29 e 30, no montante de R\$ 2.672.536,10. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

4) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

4.1) As metas anuais de resultado primário (correntes e constantes) do exercício 2022 não foram previstas prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal instituídos na CF/88 e LRF/00, conforme análise efetuada no Relatório de Acompanhamento Simultâneo (Apêndice B). - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

4.2) O texto da Lei Orçamentária não destaca os recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social, conforme determina o art. 165, §5º, da Constituição Federal de 1988. - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

3. Por meio dos Ofícios nº 703/2021/GAB/DN, o(a) gestor(a) foi notificado(a) para tomar conhecimento do relatório. Ato seguinte, fez juntada de suas considerações, consoante documento digital nº 248045/2021.

4. Em relatório conclusivo, **SECEX de Receita e Governo**, por sua vez, acolheu em parte os argumentos defensivos e pugnou pelo saneamento das irregularidades AA05 e DB08, e pela manutenção das irregularidades FB13 e FB03, o





que se pode inferir do documento digital nº 260658/2021.

5. Após notificação para as alegações finais, apresentadas por meio do documento digital nº 266873/21, vieram os autos para análise e parecer.

É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

6. Incumbe ao Tribunal de Contas apreciar e emitir parecer prévio conclusivo sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, conforme preconiza o art. 71, I, da Constituição Federal e, por simetria, o art. 26, VII, c/c art. 47, I e art. 210, todos da Constituição do Estado de Mato Grosso. A análise realizada pelo Tribunal, materializada em um amplo relatório e no parecer prévio, subsidia com elementos técnicos o julgamento realizado pelo Poder Legislativo.

7. As contas anuais de governo representam o exercício das funções políticas dos governantes, consubstanciando-se no conjunto de informações que abrangem, de forma consolidada: o planejamento, a organização, a direção, a execução e o controle dos orçamentos de todos os poderes, órgãos, fundos e entidades da administração indireta integrantes de cada ente federado.

8. Nesse sentido, a Resolução Normativa nº 01/2019, que estabelece regras para apreciação e julgamento de Contas Anuais de Governo prestadas pelo Prefeito, em seu art. 3º, §1º, estabelece que o parecer prévio manifestará sobre as seguintes matérias:

- 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;
VII – As providências adotadas com relação às recomendações, determinações e alertas sobre as contas anuais de governo dos exercícios anteriores.

9. Portanto, são esses os aspectos sob os quais se guiará esse *Parquet* Especial na presente análise.

2.1. Análise das Contas de Governo

2.1.1. Da evolução do Índice de Gestão Fiscal Municipal (IGFM)

10. No que tange à evolução do **Índice de Gestão Fiscal (IGF)¹**, em consulta ao comparativo disponível no site do TCE/MT² demonstrando a série histórica do IGFM do município sob análise, verifica-se **o município atingiu o conceito “B” (BOA GESTÃO), ocupando atualmente a 67ª posição** no ranking dos entes políticos municipais de Mato Grosso:

1 O Índice de Gestão Fiscal dos Municípios do Estado de Mato Grosso (IGFM-TCE/MT), criado pela Resolução Normativa nº 029/2014, é uma ferramenta que tem por objetivo estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública.

2 Disponível em: <<http://www.tce.mt.gov.br/>>, na aba “Índice IGFM TCE-MT” em “Espaço do Cidadão”.





Segue quadro que apresenta o resultado histórico do IGF-M do município de BRASNORTE :

Exercício	IGFM - Receita própria	IGFM - Gasto de Pessoal	IGFM - Liquidez	IGFM - Investimento	IGFM - Custo Dívida	IGFM - RES. ORÇ. RPPS	IGFM Geral	Ranking
2015	0,64	0,22	1,00	0,40	1,00	0,00	0,61	64
2016	0,52	0,20	1,00	0,44	0,76	0,00	0,57	80
2017	0,55	0,07	1,00	0,31	0,00	0,00	0,43	118
2018	0,52	0,39	1,00	0,47	0,52	0,00	0,59	51
2019	0,55	0,41	1,00	0,50	0,52	0,00	0,60	67

Site TCE/MT > Espaço do Cidadão > IGFM TCE/MT

*(Imagem extraída do Relatório Técnico Preliminar fl.07 e 08)

2.1.2. Da elaboração, aprovação e execução das peças de planejamento

11. As peças orçamentárias do Município foram:
- PPA aprovado pela Lei Municipal nº. 2049, de 04/08/2017;
 - LDO instituída pela Lei Municipal nº 2365, de 01/10/2019; e,
 - LOA disposta na Lei Municipal nº 2376, de 30/10/2019, contendo estimativa de receita e fixação de despesa na ordem de R\$ 69.129.291,58.

2.1.2.1. Irregularidade FB13

4) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

4.1) As metas anuais de resultado primário (correntes e constantes) do exercício 2022 não foram previstas prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal instituídos na CF/88 e LRF/00, conforme análise efetuada no Relatório de Acompanhamento Simultâneo (Apêndice B). - Tópico – 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

4.2) O texto da Lei Orçamentária não destaca os recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social, conforme determina o art. 165, §5º, da Constituição Federal de 1988. - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

12. Apurou a Secex, em análise preliminar, que as metas anuais de resultado primário (correntes e constantes) do exercício 2022 não foram previstas





prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal instituídos na CF/88 e LRF/00.

13. O gestor concorda que houve uma falha na elaboração do Demonstrativo de Metas Anuais, porém à mesma não trouxe prejuízos para o acompanhamento e projeção dos instrumentos de planejamentos previstos pela LRF, uma vez que o Município vem tendo um bom equilíbrio fiscal.

14. Através do Relatório de Defesa a equipe técnica manteve a irregularidade do achado 4.1, destacou ainda, a importância das peças de planejamento nesse processo de gestão, tendo em vista o intuito de trazer o planejamento cada vez mais próximo da realidade do município, projetando uma boa gestão fiscal com vistas à exercício futuros, ajustando e corrigindo metas, se necessário.

15. Em sede de alegações finais o gestor ratificou as alegações apresentadas na defesa.

16. Pois bem. A Lei de Diretrizes Orçamentárias compreende as metas e prioridades da Administração Pública pelo período de um ano e orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual, nos termos do art. 165, § 2º, da Constituição Federal c/c art. 5º, da LRF.

17. Integra o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, o Anexo de Metas Fiscais, no qual são estabelecidas metas anuais em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultado nominal e primário e montante da dívida pública, nos termos do art. 4º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal:

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. (grifei)

18. É por meio da Lei de Diretrizes Orçamentárias que o município define as metas fiscais a serem atingidas e os riscos fiscais capazes de afetar as contas públicas assumindo o compromisso de equilibrar as contas e manter a dívida pública sob controle.

19. Com relação às metas fiscais, o Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF (10ª Edição) elaborado e disponibilizado pela Secretaria do Tesouro Nacional, na página 56, estabelece 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. (Grifei)

20. Embora já ter ultrapassado uma parte do período de execução orçamentária, necessário se faz a regularização do apontamento tendo em vista a análise das contas se referir ao ano de 2020, sendo necessária tal informação.

21. O Ministério Público de Contas, em sintonia com o entendimento técnico, concorda com a manutenção do apontamento 4.1, visto que, conforme consulta realizada no quadro acima reproduzido, não foi prevista a meta de resultado nominal no Anexo de Metas Fiscais da LDO, bem assim o valor 0,00 se refere a valores nulos, em desacordo com o disposto no art. 4º, § 1º da LRF.

22. Assim, faz-se necessária recomendação ao Poder Executivo que observe o disposto no art. 4º, § 1º da LRF, quando da elaboração do Projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

23. No que se refere ao achado 4.2, a SECEX apontou que o texto da Lei Orçamentária não destaca os recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social, conforme determina o art. 165, §5º, da Constituição Federal de 1988.





24. O gestor defendeu que houve um lapso da administração em informar os valores no corpo da Lei, mas que tais valores estão previstos no Anexo V - Despesas do orçamento fiscal, da seguridade social e de investimentos por órgãos da administração.

25. Rechaçando os argumentos defensivos, a equipe técnica manteve o apontamento 4.2, afirmou que a norma constitucional determina que sejam explícitos no texto da lei orçamentária, para fins de clareza e transparência, e recomendou a expedição de recomendação para que nas próximas leis orçamentárias sejam destacados de forma expressa os orçamentos no texto da Lei.

26. Em sede de alegações finais o gestor ratificou as alegações apresentadas na defesa.

27. Pois bem. É sabido que a Lei Orçamentária Anual é o instrumento de planejamento da Administração Pública, onde as receitas públicas são estimadas e as despesas devidamente fixadas.

28. Disciplina o §5º, do art. 165, da CF/88 que a Lei Orçamentária Anual compreenderá o orçamento fiscal, o orçamento de investimento e o orçamento da seguridade social, vejamos:

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

29. Tratam-se de suborçamentos nos quais a LOA deve ser subdividida, sem deixar de ser um documento único, em observância ao princípio da unidade





orçamentária, prevista no art. 2º da Lei 4.320/1964.

30. Portanto, a ausência discriminada destes orçamentos representam afronta direta ao §5º do art. 165 da CF/88.

31. Em que pese constar do Anexo V da LOA o valor, tal fato não é capaz de afastar o presente achado, uma vez que ainda assim a LOA deveria prever, de maneira expressa, o valor destinado ao orçamento fiscal, porquanto é medida de transparência que, uma vez ignorada, dificulta o controle externo e social das contas públicas.

32. Assim, não obstante a formalidade da falha, esta não pode ser ignorada, sendo imperiosa a recomendação ao gestor para que se atente ao erro cometido e o evite nos próximos exercícios, observando sempre os princípios da legalidade, transparência e publicidade nos atos da administração, constitucionalmente previstos e essenciais ao desempenho da gestão de recursos públicos.

33. **Nessa toada, este *Parquet*, manifesta-se, em consonância com a Secex, pela manutenção do achado 4.2, expedindo-se recomendação ao Chefe do Poder Executivo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que obedeça aos mandamentos constitucionais e legais, de modo a corrigir as falhas na elaboração da Lei Orçamentária Anual, providenciando o destaque dos Orçamentos Fiscal, de Investimentos e da Seguridade Social.**

2.1.3. Alterações Orçamentárias

34. Quanto aos créditos adicionais – suplementares ou especiais, a equipe de auditoria verificou que não houve autorização para abertura de créditos adicionais ilimitados. Os créditos adicionais suplementares, especiais e extraordinários foram abertos no seguinte montante:





- Créditos adicionais suplementares: R\$ 33.527.359,34
- Créditos adicionais especiais: R\$ 7.479.365,34
- Créditos adicionais extraordinários: R\$ 8.276.218,72

35. De acordo com a SECEX, as alterações orçamentárias totalizaram 71,29% do orçamento inicial, a demonstrar o **planejamento ineficiente das programações de despesa.**

36. Ademais, houve abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Excesso de Arrecadação, em desacordo com o artigo 167, incisos II e V, da Constituição Federal; artigo 43, da Lei nº 4.320/64.

2.1.3.1. Irregularidade FB03

3) 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) Realização de abertura de Créditos Adicionais por Excesso de Arrecadação sem disponibilidade de recursos nas Fontes 15, 22, 23, 24, 29 e 30, no montante de R\$ 2.672.536,10. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

37. Trata-se de irregularidade na abertura de créditos adicionais desmembrando nas Fontes 15, 22, 23, 24, 29 e 30, no total de R\$ 2.672.536,10.

38. O gestor se defende afirmando que os créditos foram abertos, considerando a tendência no exercício, em razão da existência previsão de recursos, relativo aos convênios firmados pela municipalidade, e que por prudência não utilizou o total dos valores ficando um saldo de R\$ 16.684.328,52. Justifica ainda, que ocorreu um erro no processamento dos decretos de créditos adicionais no ato de inclusão desses decretos no sistema Aplic.

39. Através do Relatório Técnico de conclusivo, a equipe técnica, não





acolheu a manifestação da defesa, e opinou pela manutenção do achado, tendo em vista que os decretos de créditos adicionais são claros ao indicar a fonte de financiamento, qual seja, o excesso de arrecadação (artigo 2º), sendo que este não ocorreu nas fontes apontadas no achado.

40. Em sede de alegações finais o gestor ratificou as alegações apresentadas na defesa.

41. Pois bem. Consoante disposição do artigo 167, inciso V, da Constituição da República, já citado anteriormente, é vedada a abertura de créditos suplementares ou especiais sem prévia autorização legislativa e sem a indicação dos recursos correspondentes.

42. Detalhando a previsão constitucional, o artigo 43, da Lei 4.320/1964, preceitua que a abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa, conforme abaixo:

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;

(...)

§ 2º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.

§ 4º Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-a a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício.

(Grifo nosso).

43. Some-se o que reza o art. 43, caput, da Lei nº 4.320/64, o qual





estabelece que a abertura de créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição de justificativa.

44. Além disso, cabe lembrar que compete ao Prefeito acompanhar o excesso de arrecadação mensalmente a fim de garantir o equilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas. Nesses termos, a gestão deve realizar um acompanhamento efetivo com o objetivo de avaliar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de recursos e já 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. Nesse sentido, determina o art. 43, §3º do mesmo diploma e a Resolução de Consulta nº 26/2015-TP:

Resolução de Consulta nº 26/2015-TP (DOC, 21/12/2015). Orçamento. Poderes Estaduais 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. (...) (grifo nosso)

45. Destarte, considerando que a conduta imputada é, justamente, a abertura de créditos sem a indicação dos recursos correspondentes e tendo em vista a confirmação pela defesa da irregularidade apontada, é impositiva a manutenção dos achados.

46. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas**, anuindo ao entendimento técnico, **manifesta-se pela manutenção da irregularidade FB03.** Manifesta-se, ainda, pela **expedição de recomendação ao Chefe do Executivo para que realize o efetivo controle dos créditos adicionais abertos durante o período, especialmente aqueles decorrentes de excesso de arrecadação, evitando que sejam abertos sem a existência de recursos, em conformidade com as disposições do art. 43 da Lei nº 4.320/1964.**

2.1.4. Da previsão, fixação e execução das receitas e despesas públicas

47. Para o exercício de 2020, a despesa autorizada, inclusive intraorçamentária, foi de R\$ 85.813.620,10, sendo arrecadado o montante R\$ 83.898.183,98.

48. Em relação à execução orçamentária, apresentaram-se as seguintes informações:

Quociente de execução da receita (QER) –0,9776
Valor previsto: R\$ 85.813.620,10
Valor arrecadado: R\$ 83.898.183,98

Quociente de execução da despesa (QED) – 0,7958
Despesa autorizada (atualizada): R\$ 95.679.692,68
Despesa executada: R\$ 76.141.535,52





49. Os resultados indicam a presença de **déficit de arrecadação** (receita arrecadada menor do que a prevista) e **economia orçamentária** (despesa realizada em patamar inferior ao quanto havia sido autorizado).

50. Na sequência, a partir das informações acima, ajustadas com base no Anexo Único da Resolução Normativa nº 43/2013, obtém-se o Quociente do Resultado da Execução Orçamentária (QREO):

Quociente de resultado da execução orçamentária (QREO) – 1,2314
Receita consolidada: R\$ 93.764.256,56
Despesa consolidada: R\$ 76.141.535,52

51. Assim, verifica-se que os resultados indicam que a receita arrecadada é **maior** que a despesa realizada e que as despesas **não ultrapassaram** o limite do crédito orçamentário estabelecido.

2.1.5. Realização de programas previstos na LOA

52. Para o estudo da previsão e execução dos programas de governo, sob a ótica da execução orçamentária, a equipe técnica deste Tribunal de Contas elaborou o Quadro 3.3 em seu relatório preliminar.

53. A previsão orçamentária atualizada da LOA para os programas foi de **R\$ 95.679.692,68**, sendo que o valor gasto para a execução foi de **R\$ 76.141.535,52** o que corresponde a **79,58%** de execução de recursos em relação ao que foi previsto.

54. Verifica-se que, dos 74 programas que possuíam dotação de recursos, conforme previsão atualizada, 12 obtiveram execução acima de 90%, 21 tiveram execução entre 60% e 90%, e 41 com execução menor que 60% em relação ao valor previsto.

2.1.5.1. Do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus (COVID-19)





55. A Resolução Normativa nº 4/2020-TP, alterada pela Resolução Normativa nº 08/2020-TP, estabeleceu procedimentos de contabilização, transparência e prestação de contas dos atos de gestão e/ou de governo no enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional - ESPIN - decorrente do coronavírus - Covid-19.

56. Disciplinou o art. 2º, inciso II, do referido normativo que os gestores públicos municipais, em procedimentos, atos e contratos, que tenham por fundamento o estado de calamidade pública, e tenham recebido recursos destinados exclusivamente a esse fim, deverão criar programas ou ações específicas para a contabilização das despesas.

57. Em cumprimento ao normativo o Município de Brasnorte criou 18 programas, tendo contabilizado empenhos no montante de R\$ **7.430.755,71**, liquidando no montante de R\$ **7.430.755,71** e pago R\$ **7.427.095,74**.

58. Constatou, ainda, a Secex que os registros contábeis dos repasses recebidos para o enfrentamento da Pandemia, contidos no quadro 13.1 do relatório técnico preliminar, no total de R\$ 6.576.403,10 estão de acordo com os valores registrados no site do Banco do Brasil (<https://www42.bb.com.br/portalbb/daf/beneficiario.bbx>).

2.1.6. Da gestão financeira e patrimonial no exercício analisado

59. Com relação aos restos a pagar, verificou-se que para cada R\$ 1,00 (um real) de restos a pagar inscritos, há R\$ 8,3995 de disponibilidade financeira, e para cada R\$ 1,00 (um real) de despesa empenhada, R\$ 0,0310 foram inscritos em restos a pagar.

60. Verificou-se ainda, que a **dívida consolidada líquida** em 31-12-2020 foi negativa, pois as disponibilidades são maiores que a dívida pública consolidada, indicando cumprimento do limite legal (art. 3º, II, da Resolução do Senado Federal nº.





40/2001)³.

61. Por fim, analisando o **Quociente da Situação Financeira (QSF)**, verificou-se que o município apresentou superávit financeiro de **R\$ 18.789.460,42**, conforme se verifica pelo Consta no **Quadro 6.2 do Relatório Técnico Preliminar**⁴.

2.1.7. Do cumprimento dos limites constitucionais e legais na execução das receitas e despesas públicas

62. Os percentuais mínimos exigidos pela norma constitucional foram integralmente cumpridos e estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas dos autos. Vejamos:

EDUCAÇÃO		
Receita Base para Cálculo da Educação: R\$ 59.350.263,49		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25,00% (art. 212, CF/88)	28,11%
Total de Recursos para Aplicação no FUNDEB: R\$9.612.411,57		
FUNDEB (Lei 11.494/2007)	60% (art. 60, §5º, ADCT)	77,09%

SAÚDE		
Receita Base para Cálculo da Saúde: R\$58.156.881,01		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	20,97%

PESSOAL - Arts. 18 a 22 da LRF		
Gasto do Executivo	54,00% da RCL (máximo) (art. 20, III, "b", LRF)	52,04%

3 Art. 3º A dívida consolidada líquida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano de publicação desta Resolução, não poderá exceder, respectivamente, a:

(...)

II - no caso dos Municípios: a 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2.

4 Relatório Técnico Preliminar - Documento Digital nº 180362.

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br





PESSOAL - Arts. 18 a 22 da LRF		
Gasto do Poder Legislativo	6,00% da RCL (máximo) (art. 20, III, "a" da LRF)	2,18%
Gasto do Município	60,00% da RCL (máximo)	54,22%

REPASSES AO PODER LEGISLATIVO		
Exigências Constitucionais	Valor Máximo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Art. 29-A da CF/88	7,00%	4,88%

63. Contudo, os repasses ao Poder Legislativo não ocorreram até o dia 20 de cada mês, em desacordo com o art. 29-A, §2º, inc. II, da Constituição Federal.

2.1.7.1. Irregularidade AA05

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

1.1) Repasse de duodécimo ao Poder legislativo fora do prazo legal, em desacordo com o art. 29-A, §2º, inc. II, da Constituição Federal. - Tópico - 6.5. LIMITES DA CÂMARA MUNICIPAL

64. Conforme se extrai do relatório técnico preliminar, constatou-se, por intermédio no sistema Aplic, que os repasses ao Poder Legislativo municipal no mês de fevereiro de 2020 não foi efetuado até o dia 20, em descumprimento ao disposto no art. 29-A, § 2º, inc. II, da Constituição Federal.

65. Em sua defesa, o gestor informou que não houve atraso e juntou comprovante (cópia de extrato bancário) de envio do repasse no dia 20 de fevereiro de 2020, pugnando pelo saneamento do achado.

66. Avaliando as considerações defensivas, a Secretaria de Controle Externo sanou o achado de auditoria, assinalou que o repasse foi realizado dentro do prazo constitucional.





67. À vista do exposto e da comprovação do repasse dentro do prazo legal, esse Ministério Público de Contas, em consonância com o entendimento técnico, manifesta-se pela saneamento da irregularidade de sigla AA05.

2.1.8 Cumprimento das Metas Fiscais

68. De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais, as metas fiscais representam os resultados a serem alcançados para variáveis fiscais visando atingir os objetivos desejados pelo ente da Federação quanto à trajetória de endividamento no médio prazo.

69. O Resultado Primário é calculado com base somente nas receitas e nas despesas não-financeiras e tem por objetivos demonstrar a capacidade de pagamento do serviço da dívida.

70. Déficits primários indicam que o Município não possui recursos para pagamento de suas despesas não-financeiras, tendo que recorrer a operações de crédito, o que eleva o seu nível de endividamento. Por outro lado, superávits primários significa o município possui recursos para pagamento de suas despesas não-financeiras e ainda para honrar os seus compromissos decorrentes de operações financeiras, tais como juros e amortizações (estoque da dívida).

71. Segundo a Equipe Técnica, a meta não foi fixada no Anexo de Metas Fiscais da LDO para 2020 do município de Brasnorte, dificultando a análise do controle externo e da acompanhamento financeiro do município.

72. Apesar de ter ocorrido um resultado primário superavitário, **sugere-se a recomendação ao Chefe do Poder Executivo Municipal, que aprimore as técnicas de previsões de valores para as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal e capacidade financeira do município e compatibilizando-as com as peças de planejamento.**





2.1.9. Da observância do Princípio da Transparência e tempestividade do envio da prestação de contas

73. No que concerne à observância do princípio da transparência, os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal foram elaborados e publicados, conforme dita o art. 48 da LRF, e os atos oficiais da administração foram publicados na imprensa oficial e em outros veículos de comunicação, quando exigido pela legislação e nos prazos legais (art. 37, caput, CF; art. 6º, inc. XIII, L. 8.666/93).

74. Outrossim, as audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão da PPA, LOA e LDO foram devidamente realizadas, ocorrendo a divulgação nos meios oficiais e no Portal Transparência do Município, apenas com relação a divulgação da LDO, contatou-se a ausência do anexos obrigatórios que a integram, apontamento que será tratado na análise da **irregularidade DB08**, a seguir mencionada.

75. Ato seguinte, verificou-se que as contas apresentadas pela Chefe do Poder Executivo foram colocadas à disposição dos cidadãos na Câmara Municipal e no órgão técnico responsável pela sua elaboração.

76. Além disso, a Prestação de Contas Anuais foram encaminhadas à Corte de Contas dentro do prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012 - TCE/MT-TP.

2.1.9.1. Irregularidade DB08

2) 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 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 a LOA/2020, não foram publicados e nem divulgados no Portal Transparência. - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

77. Conforme verificado pela equipe técnica, a Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2020 foi publicada em meio oficial e foi disponibilizada no Portal Transparência da Prefeitura, no entanto, os demonstrativos dos Anexos obrigatórios que integram a LOA/2020, não foram publicados e nem divulgados no Portal Transparência.

78. O gestor, em suas considerações, contrapôs as alegações da equipe técnica e colacionou *print* da divulgação da LOA 2020 e seus anexos no Portal Transparência do município indicando o endereço eletrônico.

79. A equipe técnica, em relatório técnico de defesa, constatou-se a divulgação dos Anexos Obrigatórios da LOA/2020 em meio eletrônico, e opinou pelo saneamento do achado.

80. Importante consignar que houve a publicidade adequada por parte da administração.

81. Nesses termos, anui este Ministério Público de Contas o entendimento da equipe técnica, manifestando pelo **saneamento da irregularidade DB08**.

2.1.10. Das providências adotadas com relação às recomendações, determinações e alertas sobre as contas anuais de governo dos exercícios anteriores

82. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, a equipe de auditoria inicialmente ressaltou que o **Parecer Prévio nº 118/2021** que julgou as contas do exercício de 2019, foi deliberado na sessão do dia 07/07/2021, sendo publicado no DOC de 09/02/2021, publicado no DOC de 25/03/2021. A Secex, de maneira correta, entende que o gestor não teve tempo hábil para cumprir as recomendações lançadas no supracitado parecer prévio.





83. Diante desse quadro, a equipe de *experts* fez uma análise levando em conta o cumprimento das recomendações do Parecer Prévio 38/2019 relativo à Contas Anuais de Governo de 2018. Nesse ponto, dos 03 itens analisados, a SECEX constatou o cumprimento de apenas 01 item.

84. Por fim, vale destacar que no ano de 2020, foi verificada a instauração de 01 (uma) representação de natureza externa que se encontra em análise pela SECEX, 03 (três) representação de natureza interna em face do município ora auditado, sendo uma julgada parcialmente procedente, e as outras duas em fase de elaboração de voto, veja⁵:

Número/Ano	Assunto	Palavra Chave
273040/2020	REPRESENTACAO (NATUREZA EXTERNA)	REPRESENTACAO (NATUREZA EXTERNA)
250562/2020	REPRESENTACAO (NATUREZA INTERNA)	ANALISE DE EDITAIS
162329/2020	REPRESENTACAO (NATUREZA INTERNA)	AÇÃO DE COMBATE AO CORONAVÍRUS (COVID-19)
118672/2020	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL	PODER EXECUTIVO MUNICIPAL
100200/2020	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL	PODER EXECUTIVO MUNICIPAL
89222/2020	REPRESENTACAO (NATUREZA INTERNA)	REPRESENTACAO INTERNA

2.2. Das Condições excepcionais a serem observadas no exercício analisado

2.2.1. Da observância das regras de final de mandato previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal

85. A Lei de Responsabilidade Fiscal introduziu algumas regras de final de

⁵ Disponível em <https://jurisdicionado.tce.mt.gov.br/info/index> acesso em 07/12/2021





mandato que deverão ser observadas pelos governantes nessa fase da administração estadual, municipal e federal. Essas regras se referem às seguintes vedações:

- a) gastos com pessoal (nos 180 dias que antecedem o término da legislatura ou do mandato do chefe do Poder Executivo, nenhum ato que provoque aumento desses gastos poderá ser editado artigo 21, parágrafo único da LRF);
- b) contratação de operações de crédito (a contratação de operação de crédito é vedada nos 120 (cento e vinte) dias anteriores ao final do mandato do Chefe do Poder Executivo), e;
- c) realização de despesas que se estenderão até o exercício seguinte (nos dois últimos quadrimestres do último ano da legislatura e do mandato do chefe do Poder Executivo, não poderá ser assumida obrigação cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício).

86. Nessa esteira, da análise das contas da Prefeitura Municipal de Brasnorte, respeitou todas as supracitadas regras e proibições contidas na LRF, específicas para o último ano de mandato, não havendo irregularidade a ser mencionada nesse tópico.

2.2.2. Da situação de calamidade pública decorrente ao Coronavírus (COVID-19)

87. No exercício financeiro de 2020 a administração pública brasileira - em todos os seus níveis - precisou se adequar à realidade trazida pela pandemia decorrente do COVID-19, que levou o Congresso Nacional a declarar estado de calamidade pública pelo Decreto Legislativo nº 06, de 20 de março de 2020, assim como o Governo do Estado de Mato Grosso, pelo Decreto nº 424/2020, e a Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, por meio da Resolução nº 6.728/2020.

88. As consequências socioeconômicas causadas pelo estado de calamidade pública devem ser levadas em consideração na análise das Contas Anuais de Governo, tendo em vista que delas decorrem obstáculos e dificuldades reais ao gestor, devendo ser analisadas as circunstâncias práticas que tenham limitado ou condicionado a atuação do gestor durante o estado de pandêmico, a teor do disposto no artigo 22, *caput* e seu §1º, da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro.





89. Isto posto, deve esta Corte de Contas verificar os impactos dos fatos supracitados nas contas públicas do município em apreço, notadamente eventual frustração de receita ou dificuldade e impossibilidade de adequada realização de programa de governo previsto nas leis orçamentárias.

90. Conforme consta nos documentos, verificamos que o estado de calamidade pública atingiu o **Município de Brasnorte** de forma leve, pois não houve frustração de receita, notadamente em razão do reforço financeiro recebido por parte da União.

91. No mais, conforme anexo 13 da manifestação técnica preliminar⁶, a SECEX não encontrou irregularidades no recebimento e aplicação dos recursos necessários ao combate à pandemia.

2.3. Análise das Contas de Governo da Previdência Municipal

92. O município não possui Regime Próprio de Previdência, estando todos os servidores públicos municipais vinculados ao Regime Geral (INSS).

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise Global

93. Nos termos expostos, após a análise conclusiva da Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo, este Parquet de Contas, opinou pelo saneamento das irregularidades **AA05 e DB08**, e **manutenção das irregularidades FB03 e FB13**, acrescentando algumas recomendações ao gestor.

94. No que tange ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, verifica-se que em relação as Contas de Governo atinentes ao exercício de

⁶ Anexo 13 COVID 19 – Relatório Técnico Preliminar fls, 141 a 143





2019, este Tribunal de Contas emitiu o **Parecer Prévio nº 38/2019 relativo à Contas Anuais de Governo de 2018**. Nesse ponto, dos 03 itens analisados, a SECEX constatou o cumprimento de apenas 01 item.

95. De mais a mais, em consulta ao sítio eletrônico do Tribunal de Contas, foram encontradas 01 (uma) representação de natureza externa que se encontra em análise pela SECEX, 03 (três) representação de natureza interna em face do município ora auditado, sendo uma julgada parcialmente procedente, e as outras 2 em fase de elaboração de voto.

96. Convém mencionar que, a partir de uma análise global, o município apresentou resultados satisfatórios nas áreas econômica, financeira e orçamentária, bem como nos resultados da gestão pública e no cumprimento dos limites constitucionais e legais avaliados, não apresentando nenhuma irregularidade de natureza gravíssima, capaz de ensejar a reprovação das contas.

97. Nota-se, assim, a boa saúde das contas públicas, com a existência de superávit financeiro para o exercício seguinte, demonstrando uma gestão responsável e comprometida com a integridade das contas públicas.

98. A par disso, não obstante o ótimo resultado apresentado, alguns pontos na gestão merecem aprimoramento, para os quais foram sugeridas recomendações ao final compiladas.

99. Em ponto a somar, a análise conclusiva da Secretaria de Controle Externo de Previdência não apontou nenhuma irregularidade.

100. Destarte, considerando a situação geral positiva das Contas de Governo do **Município de Brasnorte** relativas ao exercício de 2020, necessária a emissão de **Parecer Prévio Favorável** à sua aprovação, haja vista a atuação idônea, legítima, eficiente e eficaz, com respeito aos ditames constitucionais e legais que regulam a atividade político-administrativa.





3.2. CONCLUSÃO

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

a) pela deliberação de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura Municipal de Brasnorte**, referentes ao exercício de 2020, nos termos do artigo 26, da Lei Complementar nº 269/2007, sob a administração do Sr. Mauro Rui Heisler.

b) pelo **saneamento** dos achados **AA05 e DB08**, e pela **manutenção** das irregularidades **FB03 e FB13**.

c) pela **recomendação** à atual gestão do Poder Executivo para que:

c.1) abstenha-se de abrir créditos adicionais, mediante excesso de arrecadação, sem que existam recursos excedentes e a adequada metodologia de cálculo capaz de avaliar os riscos, sobretudo quanto às receitas oriundas de convênios e transferências, conforme art. 167, II e V, da Constituição da República e art. 43, caput, e §1º, da Lei 4.320/1964;

c.2) realize adequado estudo e planejamento na fixação da meta de Resultado Primário presente no Anexo de Metas Fiscais;

c.3) aprimore as técnicas de previsões de valores para as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal e capacidade financeira do município e compatibilizando-as com as peças de planejamento;





c.4) obedeça aos mandamentos constitucionais e legais, de modo a corrigir as falhas na elaboração da Lei Orçamentária Anual, providenciando o destaque dos Orçamentos Fiscal, de Investimentos e da Seguridade Social de forma expressa no corpo da Lei;

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 09 de dezembro de 2021.

(assinatura digital)
GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
Procurador de Contas

