



PROCESSO Nº : 10.039-0/2020 (AUTOS DIGITAIS)
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO SANTO ANTÔNIO
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2020
GESTOR : ADÃO SOARES NOGUEIRA – PREFEITO MUNICIPAL
RELATOR : CONSELHEIRO VALTER ALBANO

PARECER Nº 5.051/2021

CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2020. PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO SANTO ANTÔNIO. VALORES REPASSADOS AO MUNICÍPIO PARA ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DA COVID-19 NÃO FORAM CONTABILIZADOS NOS DETALHAMENTOS DAS FONTES DEFINIDOS PELO TCE NA RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 4/2020-TP. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS A CONTA DE RECURSOS INEXISTENTES DE EXCESSO DE ARRECADAÇÃO. RESULTADO PRIMÁRIO (EXERCÍCIOS DE 2020, 2021 E 2022) E RESULTADO NOMINAL (EXERCÍCIOS DE 2020 E 2021) IDÊNTICOS PARA VALORES CORRENTES E CONSTANTES, NÃO CONSIDERANDO A VARIAÇÃO DA INFLAÇÃO PARA O PERÍODO. NÃO DEFINIÇÃO DE META DE RESULTADO NOMINAL PARA O EXERCÍCIO DE 2022. AUTORIZAÇÃO NA LOA/2020 PARA TRANSPOSIÇÃO, REMANEJAMENTO OU TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS. PREVIDÊNCIA: SERVIDORES VINCULADOS AO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RGPS). MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RECOMENDAÇÕES.



1. RELATÓRIO

1. Trata-se das **contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Novo Santo Antônio** referentes ao exercício de 2020, sob a gestão do **Sr. Adão Soares Nogueira**.

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

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

4. Outrossim, conforme o **item 6.4.1** do relatório técnico preliminar, os servidores efetivos de Juscimeira estão vinculados ao **Regime Geral de Previdência Social (RGPS)**, gerido, assim, pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS); razão pela qual não constam apontamentos específicos sobre a gestão dos Regimes Próprios de Previdências dos Servidores (RPPS), nos termos da Resolução ATRICON nº 05/2018¹.

5. 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.

6. Consta do relatório técnico que a auditoria foi realizada na sede do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso em conformidade com as normas e

¹ "Aprova as Diretrizes de Controle Externo Atricon nº 3214/2018 relacionadas à temática 'Controle externo na gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social'".



procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

7. O Processo nº 50.508-0/2020, apenso a estes autos, refere-se ao envio de documentação pertinente às contas anuais de governo em seus aspectos gerais, pelo gestor da unidade jurisdicionada, para análise e subsídio do presente processo de Contas de Governo por parte da equipe de auditoria.

8. A Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo apresentou o **relatório preliminar de auditoria**², por meio do qual sustentou que o gestor não encaminhou a documentação referente às contas anuais de governo do exercício de 2019 até a data de 29/05/2020, em inobservância à Portaria nº 52/2020, que prorrogou os prazos para a apresentação das prestações de contas anuais de governo e de gestão dos órgãos e entidades estaduais e municipais.

9. Após a confecção do relatório de auditoria supramencionado, o **gestor** se manifestou nos autos alegando que os atrasos se deram em razão de obstáculos técnicos para o envio da documentação via Sistema Aplic³.

10. Em análise da documentação encaminhada, a equipe técnica elaborou novo **relatório técnico preliminar**⁴ por meio do qual constatou as seguintes irregularidades:

ADAO SOARES NOGUEIRA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020

1) 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) Os valores repassados ao município para enfrentamento da pandemia da COVID19 não foram contabilizados nos Detalhamentos das fontes definidos pelo TCE na Resolução Normativa nº 4/2020-TP. De acordo com a Resolução deste Tribunal os valores repassados pelo Banco do Brasil deveriam ser contabilizados nos seguintes detalhamentos: 076000 - R\$ 38.398,26, 077000 - R\$ 692.781,85 e 080000 - R\$ 562.178,13. - Tópico - 4.1.4. PROGRAMA FEDERATIVO DE ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS

2 Doc. Digital nº 177079/2021.

3 Doc. Digital nº 178842/2020.

4 Doc. Digital nº 198895/2020.



2) 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).

2.1) Abertura de créditos adicionais pro excesso de arrecadação sem recursos correspondentes no valor total de R\$ 285.808,28 desmembrando na fonte 24 (R\$ 274.446,85) e fonte 46 (R\$ 11.361,43). - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

3) 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).

3.1) Resultado Primário (exercícios de 2020, 2021 e 2022) e Resultado Nominal (exercícios de 2020 e 2021) idênticos para valores correntes e constantes, não considerando a variação da inflação para o período; e, não definição de meta de resultado nominal para o exercício de 2022, conforme determina o art. 4º, § 1º da LRF/00, prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal instituídos na CRFB e LRF/2000. - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

3.2) Na Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2020, Lei nº 427/2019, consta autorização para transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, de uma fonte de receita para outra ou de um órgão para outro, contrariando o art. 165, § 8º, CF/1988, por ferir o Princípio Constitucional da exclusividade. - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

4) MB01 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_01. Sonegação de documentos e informações ao Tribunal de Contas (art. 215 da Constituição Estadual; art. 36, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007; art. 284 -A, VI, da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

4.1) Na documentação que compõem a Prestação de Contas (Contas Anuais de Governo) estão ausentes os seguintes Anexos Consolidados: Anexo 16 Demonstrativo da Dívida Fundada Interna e Anexo 17 Demonstrativo da Dívida Flutuante, em desacordo com a Lei 4320/64. - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

11. Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o responsável foi devidamente citado⁵ para apresentar defesa, manifestando-se intempestivamente sua defesa⁶.

12. Diante das alegações apresentadas, a equipe de auditoria emitiu

⁵ Doc. Digital nº 180086/2021.

⁶ Doc. Digital nº 199795/2021.



relatório técnico conclusivo⁷, por meio do qual analisou as razões defensivas e concluiu pela manutenção das irregularidades descritas nos itens 1.1, 1.2, 3.1 e 3.2, saneando o apontamento 4.1.

13. Instado a apresentar as alegações finais⁸, o responsável apresentou intempestivamente suas alegações⁹.

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

15. É o relatório, no que necessário. Segue a fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

16. 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.

17. 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.

18. 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.

⁷ Doc. Digital nº 209100/2021.

⁸ Doc. Digital nº 212777/2021.

⁹ Doc. Digital nº 225983/2021.



19. 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, a referida Resolução Normativa estabelece que o parecer prévio sobre as contas anuais de governo será conclusivo no sentido de manifestar-se sobre:

Art. 3º [...]

§1º [...]

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.

20. 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.

21. 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.

22. 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.

23. 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.

24. No caso vertente, as contas anuais de governo do Município de Novo Santo Antônio, relativas ao exercício de 2020, **reclamam pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação, com recomendações.**

25. 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. Contas Anuais de Governo - Aspecto Gerais

2.1.1. Das irregularidades apuradas



ADAO SOARES NOGUEIRA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020

1) 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) Os valores repassados ao município para enfrentamento da pandemia da COVID19 não foram contabilizados nos Detalhamentos das fontes definidos pelo TCE na Resolução Normativa nº 4/2020-TP. De acordo com a Resolução deste Tribunal os valores repassados pelo Banco do Brasil deveriam ser contabilizados nos seguintes detalhamentos: 076000 - R\$ 38.398,26, 077000 - R\$ 692.781,85 e 080000 - R\$ 562.178,13. - Tópico - 4.1.4. PROGRAMA FEDERATIVO DE ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS

26. O relatório preliminar de auditoria assevera que a gestão da Prefeitura Municipal de Novo Santo Antônio não contabilizou adequadamente os valores repassados ao Executivo Municipal para enfrentamento da pandemia da COVID-19.

27. De acordo com a Resolução Normativa nº 04/2020 deste Tribunal, os valores repassados pelo Banco do Brasil deveriam ser contabilizados nos seguintes detalhamentos:

a) 076000 – R\$ 38.398,26 (trinta e oito mil trezentos e noventa e oito reais e vinte e seis centavos);

b) 077000 – R\$ 692.781,85 (seiscentos e noventa e dois mil setecentos e oitenta e um reais e oitenta e cinco centavos); e

c) 080000 – R\$ 562.178,13 (quinhentos e sessenta e dois mil cento e setenta e oito reais e treze centavos)

28. Os valores informados pelo Banco do Brasil com os respectivos detalhamentos da fonte TCE/MT constam no quadro 13.1 do Anexo COVID, conforme abaixo colacionado:



AFM - APOIO FINANCEIRO AOS MUNICÍPIOS								
PERÍODO	BANCO DO BRASIL				APLIC/CONEX			
	CRÉDITO BRUTO				QUADRO 13.1 – Recursos recebidos para enfrentamento da pandemia da Covid 19 (Relatório Técnico Preliminar)			
	Detalhamento da Fonte				Detalhamento da Fonte			
	076000 (I)	077000 (II)	080000(Apoio)	Total	076000	077000	080000	Total
1º BIM	0,00	0,00	0,00	0,00				
2º BIM	0,00	0,00	41.592,11	41.592,11				
3º BIM	9.559,13	172.656,40	206.315,65	388.531,18	0,00	0,00	0,00	0,00
4º BIM	19.118,26	345.312,80	129.246,26	493.677,41				
5º BIM	9.720,87	174.812,65	185.024,11	369.557,63				
6º BIM	0,00	0,00	0,00	0,00				
Total	38.398,26	692.781,85	562.178,13	1.293.358,33	0,00	0,00	0,00	0,00

29. Em síntese, a **defesa** alega que as receitas referentes ao enfrentamento da COVID-19 estariam contabilizadas no “Anexo 02 – Anexo II da Receita da Lei 4.320/64”(doc. De defesa nº 199795/2021, págs. 04 e 05).

30. Ademais, o gestor colaciona à sua defesa imagem do Sistema APLIC a fim de evidenciar que as informações referentes às receitas de combate ao coronavírus foram devidamente encaminhadas e prestadas a este Tribunal.

31. Ao final, afirma que pode ter ocorrido erro no envio dos dados consolidados, uma vez que as informações em análise constam do sistema contábil da Prefeitura e foram encaminhadas via Sistema APLIC.

32. Em **análise técnica da defesa**, a equipe de auditores opinou pela manutenção da irregularidade.

33. Por meio de consulta ao Sistema APLIC, a equipe técnica pontuou que os recursos recebidos referentes à Lei Complementar nº 173/2020, art 5º, I¹⁰, foram repassados ao Município e devidamente contabilizados nas rubricas 2.4.1.8.1.2.0.0.0 no valor de R\$ 13.439,39 (treze mil quatrocentos e trinta e nove reais e trinta e nove

10Art. 5º A União entregará, na forma de auxílio financeiro, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em 4 (quatro) parcelas mensais e iguais, no exercício de 2020, o valor de R\$ 60.000.000.000,00 (sessenta bilhões de reais) para aplicação, pelos Poderes Executivos locais, em ações de enfrentamento à Covid-19 e para mitigação de seus efeitos financeiros, da seguinte forma:

I - R\$ 10.000.000.000,00 (dez bilhões de reais) para ações de saúde e assistência social, sendo:

a) R\$ 7.000.000.000,00 (sete bilhões de reais) aos Estados e ao Distrito Federal; e

b) R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais) aos Municípios;



centavos) – fonte 29 –, e 2.4.1.8.03.9.1.0 no valor de R\$ 24.958,87 (vinte e quatro mil novecentos e cinquenta e oito reais e oitenta e sete centavos) – fonte 01 –, totalizando R\$ 38.398,26 (trinta e oito mil trezentos e noventa e oito reais e vinte e seis centavos), como informado pela defesa.

34. No entanto, estes valores não foram registrados no detalhamento de Fonte 076000 – Transferências de recursos, definido por este Tribunal para o Sistema Aplic.

35. No que tange à contabilização no detalhamento 077000 – R\$ 692.781,85 (seiscentos e noventa e dois mil setecentos e oitenta e um reais e oitenta e cinco centavos) –, e no detalhamento 080000 – R\$ 562.178,13 (quinhentos e sessenta e dois mil cento e setenta e oito reais e treze centavos) –, a equipe técnica pontua que o registro se deu de maneira correta, nos seguintes termos (doc. digital nº 209100/2021, págs. 5 e 6):

No caso no município de Novo Santo Antônio, as receitas repassadas pelo Banco do Brasil, para enfrentamento da pandemia da COVID19, que a princípio deveriam ser inicialmente contabilizadas no Detalhamento 077000 valor de R\$ 692.781,85 e Detalhamento 080000 valor de R\$ 562.178,13, foram devidamente registradas no Sistema APLIC, na rubrica 1.7.1.8.99.1.1.00.00 valor de R\$ 692.781,85 e na rubrica 2.4.1.8.99.1.1.00 valor de R\$ 562.178,13. Todavia, foram incorporados à fonte de recursos ordinários - 00, conforme demonstrado a seguir:

Data	Num. Il.	Cod. Conta	Descrição	Val. crédito	Detalhamento	Histórico
09/04/2020	13873	62139000000	RECEITA REALIZADA	172.056,48	1.7.1.8.99.1.1.00.00.00 01 06 000000 05 00	LANÇAMENTO DE RECEITA N: 1403 - Outras Transferências da União - Principal
11/07/2020	16148	62139000000	RECEITA REALIZADA	172.056,48	1.7.1.8.99.1.1.00.00.00 01 06 000000 04 00	LANÇAMENTO DE RECEITA N: 1362 - Outras Transferências da União - Principal
12/08/2020	18359	62139000000	RECEITA REALIZADA	172.056,48	1.7.1.8.99.1.1.00.00.00 01 06 000000 04 00	LANÇAMENTO DE RECEITA N: 2034 - Outras Transferências da União - Principal
11/09/2020	28699	62139000000	RECEITA REALIZADA	174.812,69	1.7.1.8.99.1.1.00.00.00 01 06 000000 05 00	LANÇAMENTO DE RECEITA N: 2330 - Outras Transferências da União - Principal
				692.781,85		



Data	Num. N.	Cod. Conta	Descrição	Val. (R\$)	Detalhamento
14/04/2020	8564	821.200.000.00	RECEITA REALIZADA	41582,11	2.4.1.8.99.1.1.06.00.00 1 06 080000 02 00 LANCAMENTO DE RECEITA N: 907 - Outras Transferências da União - Principal
07/05/2020	13484	821.200.000.00	RECEITA REALIZADA	38223,51	2.4.1.8.99.1.1.06.00.00 1 06 080000 03 00 LANCAMENTO DE RECEITA N: 1209 - Outras Transferências da União - Principal
05/06/2020	12545	821.200.000.00	RECEITA REALIZADA	168180,14	2.4.1.8.99.1.1.06.00.00 1 06 080000 03 00 LANCAMENTO DE RECEITA N: 1460 - Outras Transferências da União - Principal
07/07/2020	13671	821.200.000.00	RECEITA REALIZADA	138546,41	2.4.1.8.99.1.1.06.00.00 1 06 080000 04 00 LANCAMENTO DE RECEITA N: 1701 - Outras Transferências da União - Principal
21/08/2020	19023	821.200.000.00	RECEITA REALIZADA	38679,96	2.4.1.8.99.1.1.06.00.00 1 06 080000 04 00 LANCAMENTO DE RECEITA N: 2268 - Outras Transferências da União - Principal
04/09/2020	20290	821.200.000.00	RECEITA REALIZADA	78923,51	2.4.1.8.99.1.1.06.00.00 1 06 080000 05 00 LANCAMENTO DE RECEITA N: 2329 - Outras Transferências da União - Principal
07/10/2020	22761	821.200.000.00	RECEITA REALIZADA	38605,6	2.4.1.8.99.1.1.06.00.00 1 06 080000 05 00 LANCAMENTO DE RECEITA N: 2571 - Outras Transferências da União - Principal
				562.178,22	

Considerando que os recursos mencionados não são vinculados, ou seja, não estão destinados a despesas específicas, conclui-se que o registro contábil na fonte 00 dessas receitas efetuado pela Prefeitura Municipal de Novo Santo Antônio atende as legislações que nortearam o registro contábil destes repasses.

36. Em sede de **alegações finais**, o gestor repisa os argumentos da defesa.
37. O **Ministério Público de Contas**, por sua vez, opina pela manutenção do achado de auditoria.
38. Isto porque, a Resolução Normativa nº 08/2020 deste Tribunal, que dispõe sobre os 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 (ESPI) decorrente do coronavírus, alterou o art. 2º, II da Resolução Normativa nº 04/2020, passando a vigorar com a seguinte redação:

Art. 2º Os gestores públicos, em procedimentos, atos e contratos que tenham por fundamento o estado de calamidade pública instalado em decorrência da Covid-19 e/ou tenham recebido recursos destinados exclusivamente ao enfrentamento da pandemia e seus efeitos financeiros, deverão adotar as seguintes medidas:

(...)

II. **no âmbito municipal**, criar programas ou ações específicas para contabilização das despesas relacionadas ao enfrentamento da Covid19



e utilizar detalhamentos de fonte específicos, criados no Sistema Aplic, para identificar os recursos recebidos para essa finalidade;

39. Contextualizando, a Resolução Normativa nº 08/2020 criou o detalhamento de fonte 076000, no âmbito do Sistema APLIC, para que fossem contabilizadas nesta fonte as transferências de recursos referentes ao art. 5º, I, da Lei Complementar nº 173/2020¹¹.

40. Entretanto, no detalhamento de fonte 076000 do Sistema APLIC não foi registrado o valor de R\$ 38.398,26 (trinta e oito mil trezentos e noventa e oito reais e vinte e seis centavos), relativo ao repasse de recursos do Programa de Enfrentamento ao coronavírus.

41. Há de se pontuar que o caso em análise não se tratou de sonegação de informações a este Tribunal, apenas a contabilização do montante de R\$ 38.398,26 (trinta e oito mil trezentos e noventa e oito reais e vinte e seis centavos) se deu de maneira equivocada, o que, por si só, não tem o condão de macular as presentes contas de governo.

42. Por todo o exposto, o Ministério Público de Contas manifesta pela manutenção da irregularidade, sendo cabível **recomendação** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LO/TCE-MT, para que, quando do julgamento das referidas contas, determine ao Chefe do Executivo que, na contabilização dos programas de combate à pandemia do coronavírus, **utilize** o detalhamento de fonte específica criada no Sistema APLIC, conforme a Resolução Normativa nº 08/2020 deste Tribunal.

ADAO SOARES NOGUEIRA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020

¹¹Art. 5º A União entregará, na forma de auxílio financeiro, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em 4 (quatro) parcelas mensais e iguais, no exercício de 2020, o valor de R\$ 60.000.000.000,00 (sessenta bilhões de reais) para aplicação, pelos Poderes Executivos locais, em ações de enfrentamento à Covid-19 e para mitigação de seus efeitos financeiros, da seguinte forma:

I - R\$ 10.000.000.000,00 (dez bilhões de reais) para ações de saúde e assistência social, sendo:

a) R\$ 7.000.000.000,00 (sete bilhões de reais) aos Estados e ao Distrito Federal; e

b) R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais) aos Municípios;

2ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador William de Almeida Brito Júnior

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

Telefone: (65) 3613-7626 e-mail: william@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



2) 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).

2.1) Abertura de créditos adicionais pro excesso de arrecadação sem recursos correspondentes no valor total de R\$ 285.808,28 desmembrando na fonte 24 (R\$ 274.446,85) e fonte 46 (R\$ 11.361,43). -Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

43. O **relatório técnico preliminar** consigna que o Executivo Municipal procedeu, no exercício de 2020, à abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos correspondentes no valor total de R\$ 285.808,28 (duzentos e oitenta e cinco mil oitocentos e oito reais e vinte e oito centavos), sendo **R\$ 274.446,85** (duzentos e setenta e quatro mil quatrocentos e quarenta e seis reais e oitenta e cinco centavos) na **fonte 24** e **R\$ 11.361,43** (onze mil trezentos e sessenta e um reais e quarenta e três centavos) na **fonte 46**¹².

44. Em relação ao valor de R\$ 274.446,85 (duzentos e setenta e quatro mil quatrocentos e quarenta e seis reais e oitenta e cinco centavos) na fonte 24, a **defesa** informa que foi decretada situação de emergência no Município em razão de fortes chuvas ocorridas no primeiro semestre de 2020.

45. Alega que o governo federal transferiu recursos à Prefeitura, por meio da Portaria nº 2.537/2020, no montante de R\$ 1.458.427,70 (um milhão, quatrocentos e cinquenta e oito mil quatrocentos e vinte e sete reais e setenta centavos) para reconstrução do cais do Município.

46. Relata que a autorização para a transferência financeira ocorreu em setembro de 2020. Sendo assim, afirma que a Prefeitura procedeu aos trâmites para edição da Lei Municipal nº 441/2020, criando o “Projeto/Atividade 1.071 – Construção, ampliação e reforma do Cais”, com abertura de crédito adicional especial por excesso de arrecadação, em razão de que não havia a previsão da receita do referido repasse federal, presumindo, assim, o excesso de arrecadação pelo recebimento deste valor.

47. Informa que, em 2020, foi repassado o valor de R\$ 437.528,31 (quatrocentos e trinta e sete mil quinhentos e vinte e oito reais e trinta e um centavos) na fonte 24, conforme 12 doc. digital n. 177079/2021, pág. 18



centavos), sendo o recurso registrado na fonte 24 – Transferência de Convênios (Outros recursos não relacionados à educação/saúde/assistência social).

48. Nesta esteira, a defesa afirma que entendeu que a melhor fonte para abertura do crédito seria o excesso de arrecadação vinculado ao convênio. Informa que da transferência legal firmada no valor de R\$ 1.458.427,70 (um milhão, quatrocentos e cinquenta e oito mil quatrocentos e vinte e sete reais e setenta centavos), foi repassado em 2020 o total de R\$ 437.528,31 (quatrocentos e trinta e sete mil quinhentos e vinte e oito reais e trinta e um centavos).

49. Porém, alega que o crédito aberto foi exatamente no valor que foi executado em 2020, qual seja, o montante de R\$ 274.446,85 (duzentos e setenta e quatro mil quatrocentos e quarenta e seis reais e oitenta e cinco centavos).

50. Em relação à abertura de créditos adicionais no montante de R\$ 11.361,43 (onze mil trezentos e sessenta e um reais e quarenta e três centavos) na fonte 46, alega que tais créditos foram abertos com base nos recursos para o combate ao coronavírus.

51. Alega que tais recursos teriam sido repassados pelo Fundo Nacional de Saúde por meio da Portaria nº 480/2020, distribuídos pela Resolução CIB/MT “Ad Referendum” nº 04/2020, no valor de R\$ 5.148,00 (cinco mil cento e quarenta e oito reais), sendo aberto por meio da Lei Municipal nº 443/2020 e o Decreto nº 28/2020 (págs. 13 e 19, doc. digital nº 199795/2021).

52. O restante, R\$ 9.559,13 (nove mil quinhentos e cinquenta e nove reais e treze centavos), teria sido integralmente arrecadado no dia 09/06/2020 conforme imagem do extrato bancário e extrato do site do Banco do Brasil e autorizado por meio do Decreto n. 31/2020 (fls. 13 e 18 doc. digital nº 199795/2021).

53. Em **análise técnica da defesa**, a equipe de auditores acata parcialmente a defesa apresentada.

54. Sustenta que, de fato, a Lei Municipal nº 441/2020 autorizou a criação de novo projeto/atividade para atender a estado de emergência, já referendado pela



Defesa Civil no âmbito Federal. O total dos créditos autorizados pela Lei foi de R\$ 1.458.427,70 (um milhão, quatrocentos e cinquenta e oito mil quatrocentos e vinte e sete reais e setenta centavos).

55. Informa que, por meio do o Decreto nº 47/2020, foram abertos créditos suplementares no valor de R\$ 274.446,85 (duzentos e setenta e quatro mil quatrocentos e quarenta e seis reais e oitenta e cinco centavos), tendo como fonte de recursos excesso de arrecadação na fonte 24.

56. Do montante autorizado em Lei (R\$ 1.4058.427,70), informa que foi repassado, em 13/10/2020, à Prefeitura Municipal o valor de R\$ 437.528,31 (quatrocentos e trinta e sete mil quinhentos e vinte e oito reais e trinta e um centavos), conforme extrato da conta 24817-7, da Prefeitura Municipal de Novo Santo Antônio¹³.

57. A equipe técnica informa que foi celebrado Contrato nº 33/2020, com a Construtora Rezende Ltda. e que a primeira medição da obra gerou o Empenho nº 5367, de 27/11/2020, no valor de R\$ 274.446,85 (duzentos e setenta e quatro mil quatrocentos e quarenta e seis reais e oitenta e cinco centavos). Informa que, com a dedução do ISSQN de R\$ 4.802,82 (quatro mil oitocentos e dois reais e oitenta e dois centavos), o total liquidado e pago foi de R\$ 269.644,03 (duzentos e sessenta e nove mil seiscentos e quarenta e quatro reais e três centavos), conforme Apêndice A do relatório técnico de defesa¹⁴.

58. Assim, a unidade instrutiva afirma que o total empenhado no montante de R\$ 274.446,85 (duzentos e setenta e quatro mil quatrocentos e quarenta e seis reais e oitenta e cinco centavos) foi inferior ao montante do efetivo repasse R\$ 437.533,31 (quatrocentos e trinta e sete mil quinhentos e trinta e três reais e trinta e um centavos), havendo cobertura financeira para a despesa.

59. Em relação ao valor de R\$ 11.361,43 (onze mil trezentos e sessenta e um reais e quarenta e três centavos) aberto na fonte 46 (Transferência Fundo a Fundo de Recursos do SUS), a unidade instrutiva assevera que não houve efetiva

13 fls. 31, doc. digital nº 199795/2021

14 doc. digital n. 209100/2021, pág. 15



comprovação da correlação entre o total de créditos abertos sem fonte de excesso de arrecadação no montante de R\$ 11.361,43 (onze mil trezentos e sessenta e um reais e quarenta e três centavos) e o montante de repasse R\$ 14.707,13 (quatorze mil setecentos e sete reais e treze centavos) informado pela defesa.

60. Assim, a equipe técnica concluiu pela manutenção da irregularidade apenas em relação à abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos correspondentes na Fonte 46, no montante de R\$ 11.361,43 (onze mil trezentos e sessenta e um reais e quarenta e três centavos).

61. Em sede de **alegações finais**, o gestor repisa suas razões de defesa, a fim de demonstrar que a abertura de créditos adicionais na Fonte 46, no montante de R\$ 11.361,43 (onze mil trezentos e sessenta e um reais e quarenta e três centavos), tinha cobertura financeira.

62. O **Ministério Público de Contas** acompanha o entendimento da unidade instrutiva.

63. No âmbito deste Tribunal, a Resolução de Consulta nº 26/2016 dispôs sobre a relação entre créditos adicionais e excesso de arrecadação:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 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. (...) Grifos nossos

64. A Lei nº 4.320/64, em seu art. 43, II, prevê que o excesso de arrecadação de receita ordinária, não vinculada à destinação específica, pode ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais ao orçamento dos poderes e órgãos autônomos.

65. A Constituição Federal, por sua vez, veda, expressamente, a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes (art. 167, V).

66. Referida autorização legislativa tem por objetivo assegurar a manutenção do equilíbrio das contas públicas. Dessa maneira, a existência de recursos disponíveis é condição indispensável para a abertura de créditos adicionais.

67. Outrossim, esta Casa possui entendimento consolidado segundo o qual a apuração do excesso de arrecadação para fins de abertura de crédito adicional deve ser analisada por fonte de recursos, conforme Boletim de Jurisprudência do TCE/MT:



14.3) Planejamento. Créditos Adicionais. Excesso de Arrecadação.

1. A apuração do excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais deve ser realizada por fonte de recursos, de forma a atender ao objeto de sua vinculação, conforme determina o parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal. 2. É vedada a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis, sendo que, para se evitar essa prática, a gestão deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o intuito de avaliar se os excessos de arrecadação estimados estão adequados com a previsão ao longo do exercício e se as fontes de recursos, nas quais foram apurados os excessos, já utilizados para abertura de créditos adicionais, permanecem apresentando resultados superavitários. 3. Caso se verifique que o excesso de arrecadação projetado para o exercício e já utilizado para abertura de crédito adicional não se concretizará, a gestão 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. 4. A diferença positiva entre as receitas arrecadadas e as despesas realizadas, constatada durante o exercício, constitui fator atenuante da irregularidade caracterizada pela abertura de crédito adicional sem a concretização do excesso de arrecadação na respectiva fonte de recursos, desde que não configure desequilíbrio fiscal das contas públicas. (Contas Anuais de Governo do Estado. Relator: Conselheiro Antonio Joaquim. Parecer Prévio nº 4/2015-TP. Julgado em 16/06/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 23/06/2015. (Grifo nosso).

68. No caso em tela, a defesa não trouxe aos autos documentos hábeis a fim de demonstrar que, de fato, houve o repasse de R\$ 14.707,13 (quatorze mil setecentos e sete reais e treze centavos), referente à Transferência Fundo a Fundo de Recursos do SUS (Fonte 46), aptos a cobrir o valor de créditos adicionais abertos a conta de excesso de arrecadação no valor de R\$ 11.361,43 (onze mil trezentos e sessenta e um reais e quarenta e três centavos).

69. Sendo assim, este **Ministério Público de Contas**, em consonância com a SECEX de Receita e Governo, entende que a irregularidade FB03 **não pode ser sanada**.

70. Outrossim, é cabível **recomendação** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LO/TCE-MT, para que, quando do julgamento das referidas contas, determine ao Chefe do Executivo que nos procedimentos de abertura de créditos adicionais sejam verificados se existem recursos suficientes a conta de



excesso de arrecadação, verificado por fonte.

ADAO SOARES NOGUEIRA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020

3) 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).

3.1) Resultado Primário (exercícios de 2020, 2021 e 2022) e Resultado Nominal (exercícios de 2020 e 2021) idênticos para valores correntes e constantes, não considerando a variação da inflação para o período; e, não definição de meta de resultado nominal para o exercício de 2022, conforme determina o art. 4º, § 1º da LRF/00, prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal instituídos na CRFB e LRF/2000. - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

71. O **relatório técnico preliminar** aponta que, em consulta ao anexo de metas fiscais constante da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO 2020, foi verificado que os valores correntes e constantes do **resultado primário** (exercícios 2020, 2021 e 2022) e resultado nominal (exercícios 2020 e 2021) são idênticos. Além disso, afirma que não houve definição de meta de **resultado nominal** para o exercício de 2022, conforme determina o art. 4º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, prejudicando, dessa forma, a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal, instituídos na Constituição Federal e Lei de Responsabilidade Fiscal.

72. Em **defesa**, o gestor alega que houve falha na alimentação do sistema que efetua o cálculo dos anexos da LDO, sendo informado juntos os percentuais de inflação e PIB, acarretando valores iguais.

73. Ao final, relata que as falhas foram corrigidas e que não houve má-fé da gestão.

74. Em sede de **relatório técnico de defesa**, a unidade instrutiva opina pela manutenção do achado de auditoria, tendo em vista o reconhecimento do defendente acerca da ocorrência da irregularidade.

75. Em **alegações finais**, o gestor não teceu novos comentários acerca da irregularidade em análise.



76. O **Ministério Público de Contas**, por sua vez, entende que a irregularidade ocorreu nos autos.

77. A definição das metas fiscais anuais em sintonia com a política econômica nacional e a situação fiscal do município visa promover a gestão equilibrada dos recursos públicos de forma a assegurar o crescimento sustentado, a distribuição da renda, o fortalecimento dos programas sociais, o adequado acesso aos serviços públicos, o financiamento de investimentos em infraestrutura, sem perder de vista a sustentabilidade da dívida pública.

78. Tendo em vista o alcance desses objetivos, a Lei de Responsabilidade Fiscal em seu art. 4º, §1º, determina que 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.

79. As metas fiscais são o elo entre o planejamento, a elaboração e a execução do orçamento. Dessa forma, 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, a gestão deverá promover, 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.

80. Uma vez indefinidas essas metas, resta prejudicado o acompanhamento da situação fiscal do Município.

81. No caso dos autos, verificou-se que o Executivo Municipal não previu a meta fiscal de resultado nominal para o exercício de 2022 na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), importante instrumento para a eficiente gestão fiscal, uma vez que o resultado nominal mede a evolução da dívida fiscal líquida do ente.

82. Outrossim, verificou-se que a LDO/2020 previu Resultado Primário (exercícios de 2020, 2021 e 2022) e Resultado Nominal (exercícios de 2020 e 2021)



idênticos para valores correntes e constantes, sem considerar a inflação para o período, em afronta literal ao que determina o art. 4º, § 1º da LRF, vide abaixo:

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.

83. Sendo assim, o **Parquet de Contas sugere a manutenção da irregularidade** com emissão de **recomendação** ao Legislativo Municipal para que **determine ao Poder Executivo** para que **defina** as metas fiscais de resultado primário e nominal nos moldes exigidos pelo art. 4º, §1º da Lei Complementar nº 101/2000.

ADAO SOARES NOGUEIRA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020

3) 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).

3.2) Na Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2020, Lei nº 427/2019, consta autorização para transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, de uma fonte de receita para outra ou de um órgão para outro, contrariando o art. 165, § 8º, CF/1988, por ferir o Princípio Constitucional da exclusividade. - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

84. O **relatório preliminar** aponta ainda que, em consulta à Lei Municipal nº 427/2019 (LOA/2020, art. 8º), foi constatada a autorização para Remanejar e Transpor recursos entre órgãos e categorias econômicas, inclusive fonte de recursos, ferindo o art. 165, § 8º da Constituição Federal, que desautoriza dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa na elaboração da LOA.



85. A **defesa** sustenta que a disposição expressa de remanejamento no texto da LOA se tratava de praxe administrativa, mas que a referida previsão não foi utilizada pela gestão ao longo do exercício de 2020, não causando descumprimento legal.
86. Em **análise da defesa**, a unidade instrutiva opina pela manutenção da irregularidade ante o reconhecimento do gestor acerca do cometimento da irregularidade.
87. O **Ministério Público de Contas** também entende que a irregularidade deve ser mantida.
88. A jurisprudência desta Corte de Contas já algum tempo inclina-se a entender que a autorização prevista na Lei Orçamentária Anual (LOA) para remanejamento, transposição ou transferência de dotações orçamentárias fere o princípio constitucional da exclusividade (art. 165, § 8º), por se tratar de dispositivo estranho à previsão da receita e fixação da despesa, conforme Súmula TCE-MT nº 20/2018 e Resolução de Consulta nº 44/2008, vide abaixo:

Súmula TCE-MT nº 20/2018

É vedada a autorização para remanejamento, transposição ou transferência de recursos entre dotações orçamentárias na Lei Orçamentária Anual – LOA, por ferir o princípio constitucional da exclusividade, configurando dispositivo estranho à previsão da receita e fixação da despesa no Orçamento (art. 165, § 8º, CF/1988).

Resolução de Consulta nº 44/2008 (DOE, 14/10/2008). Planejamento. LOA. Alteração. Transposição, Remanejamento, Transferência. Operacionalização. Necessidade de autorização legislativa específica. Impossibilidade de previsão na LOA dos créditos adicionais especiais. 1. Havendo necessidade de reprogramação por repriorização das ações durante execução do orçamento, o Poder Executivo, sob prévia e específica autorização legislativa, mediante decreto, poderá transpor, remanejar e transferir total ou parcialmente as dotações orçamentárias aprovadas na LOA e em seus créditos adicionais. 2. A operacionalização das técnicas de remanejamento, transposição e transferência é similar à prática de abertura de créditos adicionais especiais, tendo em vista que, ainda que os fatos motivadores sejam diferenciados, devem ser



autorizados por leis específicas e abertos mediante decreto do Poder Executivo. 3. A autorização para abertura de créditos adicionais especiais não pode estar na LOA. (Grifo nosso)

89. Portanto, este Tribunal entende que há necessidade de lei específica para a realização de remanejamento, transposição ou transferência de dotações orçamentárias.

90. No caso em análise, verificou-se que a Lei Orçamentária Anual 2020 da Prefeitura de Novo Santo Antônio autorizou o executivo Municipal a proceder ao remanejamento, transposição ou transferência de créditos orçamentários (art. 8º, da Lei Municipal nº 427/2019).

91. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas** opina pela **manutenção da irregularidade**, com expedição de **recomendação** à Câmara Legislativa 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 de governo, para que **determine** ao Chefe do Poder Executivo que proceda ao remanejamento, transposição ou transferência de dotações orçamentárias por meio de autorização legislativa específica, em observância à Súmula nº 20/2018 e à Resolução de Consulta nº 44/2008, ambas deste Tribunal.

ADAO SOARES NOGUEIRA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020

4) MB01 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_01. Sonegação de documentos e informações ao Tribunal de Contas (art. 215 da Constituição Estadual; art. 36, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007; art. 284 -A, VI, da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

4.1) Na documentação que compõem a Prestação de Contas (Contas Anuais de Governo) estão ausentes os seguintes Anexos Consolidados: Anexo 16 Demonstrativo da Dívida Fundada Interna e Anexo 17 Demonstrativo da Dívida Flutuante, em desacordo com a Lei 4320/64. - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

92. O **relatório preliminar** aponta que o gestor teria deixado de encaminhar



a este Tribunal os anexos consolidados referentes ao Demonstrativo da Dívida Fundada Interna (Anexo 16) e Demonstrativo da Dívida Flutuante (Anexo 17).

93. O **gestor** alega que houve falha ao carregar, em um único arquivo, todos os anexos contábeis que deveriam ser enviados na carga referente às contas anuais de governo.

94. A fim de sanar a irregularidade, o gestor encaminha, por meio de sua defesa, os anexos ausentes na prestação de contas.

95. A **equipe técnica**, por meio de relatório técnico de defesa, aponta que houve a publicação do Balanço com os referidos anexos no site da Prefeitura Municipal¹⁵.

96. Assim, conclui pelo saneamento do achado de auditoria.

97. Em sede de **alegações finais**, o gestor não traz novos comentários acerca da irregularidade.

98. O **Ministério Público de Contas**, por sua vez, opina pelo **saneamento** da irregularidade.

99. De fato, a defesa trouxe o Demonstrativo da Dívida Fundada Interna (Anexo 16) e Demonstrativo da Dívida Flutuante (Anexo 17) em anexo a defesa¹⁶.

100. Ademais, conforme demonstrado no relatório de defesa, a gestão procedeu à devida publicação dos anexos em análise no site da Prefeitura Municipal.

101. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas** opina pelo **saneamento** da irregularidade.

2.1.2. Da posição financeira, orçamentária e patrimonial

¹⁵ doc. digital n. 209100/2021, pág. 11

¹⁶ doc. digital n. 199795/2021, págs. 41 a 144



102. As peças orçamentárias do Município são as seguintes:

Plano Plurianual (2018/2021) - PPA	Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO	Lei Orçamentária Anual - LOA
Lei Municipal nº 382 de 04/12/2017	a Lei Municipal nº 419, de 01/07/2019	Lei Municipal nº 427, de 23/12/2019

103. A Lei Orçamentária Anual estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 23.163.500,00 (vinte e três milhões, cento e sessenta e três mil e quinhentos reais). Deste montante, R\$ 16.597.500,00 (dezesseis milhões, quinhentos e noventa e sete mil e quinhentos reais) foram destacados para o orçamento fiscal e R\$ 6.566.000,00 (seis milhões quinhentos e sessenta e seis mil reais) ao orçamento da seguridade social, em atendimento ao art. 165, §5º, da CF). Não houve orçamento de investimentos.

104. Outrossim, foram realizadas audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão do PPA, da LDO e da LOA, conforme determina o art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

105. Houve publicação da LOA nos meios oficiais e no Portal Transparência do Município, conforme pode ser observado no Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LOA/2020 (Apêndice C), bem como, houve a disponibilização das contas anuais de governo no Poder Legislativo Municipal, nos termos do art. 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

106. Conforme demonstrado no item 2.1.1 deste parecer, restou configurada a irregularidade FB13, tendo em vista que houve autorização para transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra na LOA/2020, em afronta ao princípio da exclusividade, disposto no art. 165, §8º da CF/88.



2.1.2.1. Da execução orçamentária

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

Quociente de execução da receita (exceto intraorçamentária) (QER) – 0,9613	
Receita prevista: R\$ 23.654.942,74	Receita arrecadada: R\$ 22.739.548,35

Quociente de execução de despesa (QED) – 0,8570	
Despesa autorizada: R\$ 23.655.942,74	Despesa realizada: R\$ 20.273.510,34

Quociente do Resultado da Execução Orçamentária – 1,1216	
Receita Orçamentária Arrecadada Consolidada Ajustada: R\$ 22.739.548,35	Despesa Orçamentária Empenhada Consolidada Ajustada: R\$ 20.273.510,34

108. De acordo com o relatório técnico, levando-se em consideração os valores ajustados para as receitas e despesas, tem-se que a receita arrecadada foi **maior** que a despesa realizada (quociente do resultado da execução orçamentária de 1,0455), o que demonstra a existência de **superávit orçamentário de execução**.

2.1.2.2. Dos restos a pagar

109. Com relação à inscrição de restos a pagar (processados e não processados), verifica-se que, no exercício de 2019, houve inscrição de R\$ 533.186,10



(quinhentos e trinta e três mil cento e oitenta e seis reais e dez centavos), enquanto a despesa consolidada empenhada totalizou R\$ 20.273.510,34 (vinte milhões, duzentos e setenta e três mil quinhentos e dez reais e trinta e quatro centavos).

110. Em relação ao quociente de disponibilidade financeira (QDF), consta que para cada R\$ 1,00 (um real) inscrito em restos a pagar, há R\$ 5,0790 de disponibilidade financeira, o que indicaria equilíbrio financeiro, já que existe recursos suficientes para pagamento dos restos a pagar processados e não processados.

2.1.2.3. Dívida Pública

111. O art. 3º, inc. II, da Resolução nº 40/2001, do Senado Federal, estabelece, no caso dos Municípios, que a Dívida Consolidada Líquida (DCL) não poderá exceder a 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida (RCL). Já o art. 7º, I, da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal define que o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro não poderá ser superior a 16% (dezesesseis por cento) da receita corrente líquida.

112. Apurou-se que o Quociente do Limite de Endividamento (QLE) é **zero**, indicando cumprimento do limite previsto no art. 3º, inc. II, da Resolução nº 40/2001 do Senado Federal. Outrossim, verificou-se que não houve dívida contratada no exercício.

113. Denota-se, ainda, que não houve contratação de dívida pública no exercício de 2020, resultando um Quociente de Dispêndio da Dívida Pública (QDDP) igual a zero.

114. Conclui-se que a amortização, juros e demais encargos da dívida consolidada estão adequados ao limite estabelecido nas Resoluções nº 40/2001 e



43/2001, ambas do Senado Federal.

2.1.2.4. Limites constitucionais e legais

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

116. 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)	31,64%
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	21,18%
Aplicação mínima com recursos do FUNDEB		
FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	60% (art. 60, §5º, ADCT)	90,50%
Despesas com Pessoal art. 18 a 22 LRF – RCL		
Gasto do Executivo	54% (máximo) (art. 20, III, “b”, LRF)	51,23%
Gasto do Poder Legislativo	6,00% (art. 20, III, “a”, LRF)	3,83%
Gasto total do Município	60% (art. 19, III, LRF)	55,06%

117. Depreende-se que houve cumprimento dos requisitos constitucionais na aplicação de recursos mínimos para a Educação e Saúde, bem como se respeitou o limite máximo de gastos com pessoal do Executivo Municipal.



2.1.3. Realização dos programas previstos na Lei Orçamentária Anual

118. 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 contido no seu relatório preliminar.

119. A previsão orçamentária **atualizada** da LOA para os programas foi de R\$ 23.655.942,74 (vinte e três milhões, seiscentos e cinquenta e cinco mil novecentos e quarenta e dois reais e setenta e quatro centavos), sendo que o montante efetivamente executado soma R\$ 20.273.510,34 (vinte milhões, duzentos e setenta e três mil quinhentos e dez reais e trinta e quatro centavos), o que corresponde a **85,70%** da previsão orçamentária.

2.1.4. Observância do Princípio da Transparência

120. No que concerne à observância do princípio da transparência, ressalta-se que o relatório técnico preliminar traz a informação de que a verificação da realização de audiências públicas para avaliação do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre de 2020 foi realizada pela SECEX de Receita e Governo e que eventuais irregularidades serão objeto de Representação de Natureza Interna.

2.1.5. Índice de Gestão Fiscal

121. Com relação ao Índice de Gestão Fiscal dos Municípios – IGFM¹⁷, seu objetivo é estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de 17 - Criado pela Resolução Normativa nº 29/2014 TCE/MT.



indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública.

122. Compulsando os autos, verifica-se que o IGF-M do exercício em análise não foi apresentado no relatório preliminar devido à impossibilidade de consolidação dos cálculos antes da análise conclusiva sobre as contas de governo, consoante se depreende do tópico 2.3 do relatório técnico preliminar.

2.1.6 Regras Fiscais de Final de Mandato

123. Em relação ao cumprimento das regras estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) para o último ano de mandato do gestor, o relatório de auditoria consigna que não houve a constituição da comissão de transmissão de mandato, em razão da reeleição do atual gestor para o período de 2021 a 2024.

124. Outrossim, não houve contração de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem a devida disponibilidade financeira, obedecendo o art. 42 *caput* e parágrafo único da LRF, conforme demonstrado no Quadro 12.3, do Anexo 12 (documento digital nº 177408/2021, pág. 131 a 135).

125. Além disso, a contratação de operação de crédito é vedada nos 120 (cento e vinte) dias anteriores ao final do mandato do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 15, *caput*, da Resolução do Senado Federal nº 43/2001, sendo exceções a essa regra: o refinanciamento da dívida mobiliária e; as operações de crédito autorizadas pelo Senado Federal ou Ministério da Fazenda, até 120 (cento e vinte) dias antes do final do mandato.

126. No caso dos autos, não houve contratação de operação de crédito nos 120 (cento e vinte) dias que antecedem o final de mandato do Poder Executivo, obedecendo o art. 15, *caput*, da Resolução do Senado Federal nº 43/2001.

127. Ademais, não houve contratação de operação de crédito por antecipação de receita no último ano de mandato, obedecendo o art. 38, IV, "b", da



Lei Complementar nº 101/2000 e o art. 15, § 2º, da Resolução do Senado Federal nº 43/2001.

128. Por fim, a LRF estabelece que o art. 21, II da LRF é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento de despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo.

129. Em relação ao tema supramencionado, o relatório de auditoria consigna que a verificação da regra insculpida no art. 21, II da LRF será analisada pela Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal.

2.2. Contas Anuais de Governo – Previdência

130. Como dito, os servidores efetivos de Novo Santo Antônio estão vinculados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), cuja gestão é de responsabilidade do INSS, motivo pelo qual não constam apontamentos específicos sobre a gestão do Regime Próprio de Previdência dos Servidores (RPPS) do Município, nos termos da Resolução ATRICON nº 05/2018.

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise Global

131. Considerando os fatos acima expostos, é de se concluir que o agente político, de maneira geral, foi diligente ao aplicar os recursos na área da educação e saúde obedecendo os percentuais mínimos constitucionais. Na mesma linha, vale destacar que as despesas com pessoal, saúde e educação foram realizadas de acordo com os limites contidos na Lei Complementar nº 101/2000 e na Constituição.



132. Outrossim, em que pese remanesçam irregularidades de natureza grave nos presentes autos, denota-se que estas não foram suficientes para causar um desequilíbrio nas contas do Município de Novo Santo Antônio, motivo pelo qual não ensejam a reprovação nas contas, já que apesar de graves falhas, não têm o condão de macular as presentes contas de governo, sendo suficiente a emissão de recomendações e determinações à gestão por parte do Poder Legislativo Municipal.

133. Com relação ao **cumprimento das recomendações** nas contas de governo atinentes ao exercício de 2019 (Processo nº 8.801-3/2019 – Parecer Prévio nº 58/2021), o relatório de auditoria consigna que o Parecer Prévio 58/2021, julgado em 04/05/2021, foi divulgado no Diário Oficial de Contas (DOC) edição nº 2199, e publicado em 25/05/2021.

134. Em razão da data do julgamento, o Gestor não teve tempo hábil para a implementação das recomendações deste parecer.

135. Com relação ao exercício de 2018 (Processo nº 166987/2018 – Parecer nº 115/2019), verifica-se que esta Corte expediu as seguintes recomendações:

Recomendações	Situação Verificada
a) observe a disponibilidade financeira do órgão, procedendo ao remanejamento de recursos de fontes não vinculadas e/ou à anulação de restos a pagar não processados do exercício corrente e dos anteriores, a fim de que nenhuma fonte de recurso apresente insuficiência financeira;	a) Em 2020 foram feitas análises conjuntas dos saldos das fontes 00, 01 e 02, por isso não houve indisponibilidade entre estas fontes. 8.2, 5.2.1.1 e 3.1.3.1.;
b) abstenha-se de promover a abertura de créditos adicionais sem a prévia autorização legislativa, de acordo com o artigo 167, V, da CF/1988, c/c o artigo 42 da Lei 4.320/1964;	b) Em 2020 não houve caso deste natureza.
c) evite a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, caso não haja recursos suficientes nas fontes, em atenção ao disposto no artigo 167, II e V, da CF/1988;	c) Em 2020 houve reincidência deste fato, em razão da abertura de créditos pro excesso de arrecadação sem recursos disponíveis. Tópico 3.1.3.1.
d) abstenha-se de abrir créditos adicionais por superávit financeiro se não houver recursos disponíveis suficientes nas fontes de recursos;	d) Em 2020 não houve caso deste natureza
	e) Em 2020 este tópico não foi objeto de análise.
	f) Em 2020 este tópico não foi objeto de análise.
	g) Em 2020 houve reincidência destes fatos,



<p>e) observe a edição de decretos executivos para a abertura de créditos adicionais, com atenção ao princípio da publicidade, previsto do artigo 37, caput, da CF/1988;</p> <p>f) realize a distinção criteriosa dos Orçamentos Fiscal, de Investimento e da Seguridade Social, discriminando, no caso desse último, o detalhamento, agrupamento ou vinculações de programações de receitas e despesas, conforme determina o artigo 165, § 5º, da CF/88;</p> <p>g) observe o prazo de envio da prestação de contas, informações e documentos obrigatórios a este Tribunal.</p>	<p>algumas Prestações de Contas foram enviadas fora dos prazos e alguns documentos não foram enviados a este Tribunal. Tópicos 8.1 e 9.1.</p>
---	---

136. Pelas razões acima alinhavadas, 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 Novo Santo Antônio, a manifestação deste *Parquet* de Contas encerra com o **parecer FAVORÁVEL à aprovação das presentes contas de governo.**

3.2. Conclusão

137. 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:**

a) pela emissão de **parecer prévio FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Novo Santo Antônio**, referentes ao exercício de 2020, sob a administração do Sr. Adão Soares Nogueira, 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) pelo **saneamento** da irregularidade MB01, referente ao envio a este Tribunal de documentos relativos às contas anuais de governo;

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

c.1) utilize o detalhamento de fonte específica criada no Sistema APLIC, conforme a Resolução Normativa nº 08/2020 deste Tribunal.

c.2) nos procedimentos de abertura de créditos adicionais, **sejam verificados** se existem recursos suficientes a conta de excesso de arrecadação, verificado por fonte.

c.3) defina as metas fiscais de resultado primário e nominal nos moldes exigidos pelo art. 4º, §1º da Lei Complementar nº 101/2000.

c.4) proceda ao remanejamento, transposição ou transferência de dotações orçamentárias por meio de autorização legislativa específica, em observância à Súmula nº 20/2018 e à Resolução de Consulta nº 44/2008, ambas deste Tribunal.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 15 de outubro de 2021.

(assinatura digital)¹⁸
WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral de Contas Adjunto

18. 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.