



PROCESSO Nº : 10.060-9/2020 (AUTOS DIGITAIS)
49.990-0/2020 (APENSO - RPPS)
UNIDADE GESTORA : PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO POVO
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL – EXERCÍCIO DE 2020
CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – PREVIDÊNCIA
GESTOR : ARIVALDO MEDEIROS DE SANTANA
RELATOR : CONSELHEIRO DOMINGOS NETO

PARECER Nº 5.291/2021

CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2020. PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO POVO. ASPECTOS GERAIS: IRREGULARIDADE NOS REPASSES AO PODER LEGISLATIVO. REGISTROS CONTÁBEIS INCORRETOS DOS RECURSOS RECEBIDOS PARA O ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA CAUSADA PELA COVID-19. IRREGULARIDADES QUANTO À TRANSPARÊNCIA. INDISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR CONTA DE RECURSOS INEXISTENTES. PEÇAS DE PLANEJAMENTO (PPA, LDO, LOA) ELABORADAS EM DESACORDO COM OS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. 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 São José do Povo**, referentes ao exercício de 2020, sob a gestão do **Sr. Arivaldo Medeiros de Santana**.
2. Os autos aportaram no Ministério Público de Contas para manifestação acerca da conduta do Chefe do Executivo nas suas funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, nos termos do art. 71, I da Constituição Federal; artigos 47 e 210 da Constituição Estadual, artigos 26 e 34 da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e art. 29, I, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).
3. O processo encontra-se instruído com documentos que demonstram os principais aspectos da gestão, bem como a documentação exigida pela legislação em vigor.
4. 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.
5. 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 procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.
6. Os processos nº 728/2020, 588040/2021 e 760/2020, apensos a estes autos, referem-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.
7. **A equipe de auditoria, em relatório técnico preliminar** (documento



digital nº 197925/2021), identificou a presença das irregularidades abaixo discriminadas:

**ARIVALDO MEDEIROS DE SANTANA - 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) Os repasses ao Poder Legislativo foram inferiores ao estabelecido na Lei Orçamentária Anual, contrariando o art. 29-A, § 2º, inc. III, CF. - Tópico - 6.5. LIMITES DA CÂMARA MUNICIPAL

2) CB99 CONTABILIDADE_GRAVE_99. Irregularidade referente à Contabilidade, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

2.1) Registros contábeis incorretos dos recursos recebidos para o enfrentamento da pandemia causada pela COVID-19. - Tópico - 4.1.4. PROGRAMA FEDERATIVO DE ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS

3) 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).

3.1) Não disponibilização dos anexos obrigatórios da LDO/2020 no Portal de Transparência da Prefeitura, contrariando ao disposto no art. 37 da CF e no art. 48, LRF/2000. - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

4) DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_99. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

4.1) Houve indisponibilidade financeira, no montante de - R\$ 39.739,65, para pagamento de restos a pagar inscritos no conjunto de fontes 15/22/25/32, 12/14/23/26/41/42/44/45/46/47, 21/27/29/43 e 16/17/24/30/33/34/35/36/37/82/93/94, contrariando o § único do art. 8º e art. 50 da LRF. - Tópico - 5.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

5) 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).



5.1) Houve abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação inexistente, no montante de R\$ 46.780,23, nas fontes de recursos 26 (3.175,00) e 82 (R\$ 43.605,23). - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

5.2) Abertura de créditos adicionais no valor total de R\$ 890.481,87 por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro nas fontes 22, 26, 27, 29 e 46. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

6) 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).

6.1) Não definir a meta de Resultado Nominal (corrente e constante) para os exercícios de 2020, 2021 e 2022, em desobediência ao art. 4º, § 1º da LRF. - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

6.2) Não constou da LDO/2020 o Anexo de Riscos Fiscais com a avaliação dos passivos contingentes e outros Riscos, capazes de afetar as contas públicas, e as providências a serem adotadas, caso se concretizem, contrariando o art. 4º, § 3º da LRF. - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

6.3) O texto da Lei Orçamentária Anual, referente ao exercício de 2020, não destacou o valor destinado ao Orçamento Fiscal, em desacordo com o art. 165, § 5º da CF/88. - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

8. Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o gestor foi devidamente notificado (documento digital 200752/2021) e apresentou seus esclarecimentos por meio do documento digital nº 225986/2021.

9. Ato contínuo, a **equipe de auditoria** emitiu **relatório técnico conclusivo** (documento digital nº 232067/2021), no qual analisou as razões defensivas e concluiu pelo saneamento do achado FB13 (item 6.3), e pela manutenção dos demais.

10. Instado às **alegações finais**, o gestor as apresentou com o documento digital 246990/2021, onde foram repetidos os argumentos de defesa.

11. Por sua vez, o **Processo nº 49.990-0/2020**, em apenso, contém a análise da **Previdência Municipal de São José do Povo**, realizada pela Secretaria de Controle



Externo de Previdência, abrangendo a fiscalização da gestão previdenciária, atuarial, contábil e de investimentos, nos termos da Resolução ATRICON nº 05/2018¹.

12. Por meio de **relatório técnico preliminar** (documento digital nº 129156/2021), os auditores levantaram ao seguinte apontamento atinente aos assuntos previdenciários:

Prefeito Municipal de São José do Povo: Arivaldo Medeiros de Santana

1. Previdência_Grave_05. Ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, emitido pelo MPS, ou com a falta de esclarecimentos sobre o motivo da suspensão (art. 8º da ON MPS/SPS nº 02/2009; Portaria MPS 204/2008).

1.1. Ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária válido.

13. Devidamente notificado (documento digital 161658/2021), o gestor apresentou sua defesa mediante o documento digital nº 161659/2021.

14. Por meio do **relatório técnico de defesa** (documento digital nº 210679/2021), a equipe de auditores opinou pelo saneamento da irregularidade anteriormente apresentada.

15. Instado a apresentar suas alegações finais, o gestor permaneceu inerte.

16. Por fim, foram encaminhados os autos 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).

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

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



2. FUNDAMENTAÇÃO

18. 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 Prefeitas Municipais.

19. 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.

20. Cumpre registrar que as contas anuais de governo demonstram a conduta do Prefeita Municipal no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas.

21. A Resolução Normativa nº 01/2019 estabeleceu 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.

22. 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.

23. 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.

24. 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 Lei Orçamentária Anual, 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.

25. 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 Lei Orçamentária Anual 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.

26. No caso vertente, as **Contas Anuais de Governo do Município de São José do Povo**, relativas ao exercício de 2020, **reclamam pela emissão de Parecer Prévio Favorável à aprovação.**

27. 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 – Aspectos gerais (Processo nº 10.060-9/2020)

2.1.1. Das irregularidades apuradas

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

1.1) Os repasses ao Poder Legislativo foram inferiores ao estabelecido na Lei Orçamentária Anual, contrariando o art. 29-A, § 2º, inc. III, CF. - Tópico - 6.5. LIMITES DA CÂMARA MUNICIPAL

28. Na **análise técnica preliminar**, a **equipe de auditoria** verificou que os repasses ao Poder Legislativo foram inferiores ao estabelecido na LOA, em desacordo com o art. 29-A, I da Constituição Federal.

29. De acordo com o Quadro 10.2 (Limite de repasse para a Câmara Municipal), o Poder Executivo fixou na LOA o repasse ao Poder Legislativo em R\$



824.047,85 (oitocentos e vinte e quatro mil e quarenta e sete reais e oitenta e cinco centavos) e repassou o valor de R\$ 820.623,72 (oitocentos e vinte mil seiscentos e vinte e três reais e setenta e dois centavos), resultando na diferença repassada a menor de R\$ 3.424,13 (três mil quatrocentos e vinte e quatro reais e treze centavos).

30. Em **defesa**, reconheceu o repasse a menor do quanto previsto na LOA, mas aduz que a responsabilidade é do legislativo, já que o cálculo do repasse a ser feito ao legislativo tem por base de cálculo a receita efetivamente arrecadada até o momento da elaboração do projeto mais a projeção da arrecadação dos meses subsequentes, sendo que para efeito de verificação do cumprimento do limite para a despesa total do Poder Legislativo Municipal, será considerada a receita efetivamente arrecadada do exercício anterior.

31. Alega ainda que houve uma frustração de receita e que o Poder Legislativo foi notificado do valor real (atualizado) após o encerramento do exercício que lhe era devido de direito nos termos do art. 29 e, ao mesmo tempo, foi instado a adequar seu orçamento para o exercício de 2020.

32. Por meio de **relatório técnico de defesa**, a unidade instrutiva reconhece que a Constituição Federal, em seu art. 29-A, inciso I, determina que para municípios cuja população seja de até 100.000 (cem mil) habitantes, os repasses ao Poder Legislativo não poderão ser superiores a 7% do somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior.

33. Registra que os repasses financeiros realizados ao Poder Legislativo Municipal devem ser equivalentes ao valor do seu Orçamento Total (LOA + créditos adicionais abertos) no exercício financeiro, desde que este orçamento atenda ao limite máximo previsto em um dos incisos do 29-A da CF/88, conforme a população do respectivo município.

34. Entretanto, relata que, a responsabilidade pela deflagração do processo legislativo para as correções da Lei Orçamentária Anual é do chefe do



executivo, e que isso não foi realizado, razão pela qual manteve a irregularidade, fazendo questão de ressaltar que:

“Por outro lado, cabe também destacar que as despesas realizadas pela Câmara Municipal em 2020 totalizaram R\$ 809.801,14, demonstrando que o repasse a menor de R\$ 3.424,13 não comprometeu a execução das despesas do Legislativo. Apesar de que essa constatação não descaracteriza a irregularidade, tendo em vista que houve o descumprimento do dispositivo constitucional, pode atenuá-la, por se tratar de pequeno valor que não afetou a autonomia da Câmara Municipal de São José do Povo.”

35. As **alegações finais** repetiram os argumentos de defesa.

36. O **Ministério Público de Contas**, por sua vez, acompanha o entendimento da unidade de instrução.

37. A Constituição Federal preceitua que os repasses ao Poder Legislativo devem ocorrer até o dia vinte de cada mês, em montante a ser definido na Lei Orçamentária Anual, conforme art. 29-A, § 2º, I, da Constituição da República.

38. É bom lembrar que a entrega dos recursos correspondentes às dotações orçamentárias destinadas ao Poderes Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público e à Defensoria Pública, constitui condição necessária ao exercício da autonomia dessas entidades, e por isso mesmo, deve ser realizada sem atrasos e nos exatos termos como fixada.

39. No sentido de ser possível o diálogo entre os poderes, a fim de readequar a previsão orçamentária, leciona Harrison Leite² (grifos nossos):

O judiciário, em algumas hipóteses, desatento aos problemas econômicos, decide de maneira inflexível aos cortes nos orçamentos dos outros entes, sempre com fulcro na autonomia orçamentária dos Poderes, não levando em consideração que em momentos de crises financeiras os ônus daí decorrentes deverão ser suportados por todos os

² LEITE, Harrison. *Manual de Direito Financeiro*. ed. 5. Salvador, Bahia. Juspdvdm. 2016. p. 243.



órgãos e Poderes e não apenas pelo Executivo. Em hipóteses que tais, o dever de colaboração impõe a revisão dos repasses, a ser acordado com os responsáveis por cada órgão ou Poder, substituindo-se a unilateralidade na decisão pelo compartilhamento das soluções oriundas da crise.

40. Outrossim, cumpre mencionar que esta Casa tem entendimento pacífico pela possibilidade da readequação orçamentária quando a estimativa da base de cálculo dos duodécimos na elaboração do orçamento não se realizar, conforme Resolução de Consulta TCE-MT nº 17/2008:

Resolução de Consulta nº 17/2008. Câmara Municipal. Despesa. Limite. Gasto total. Orçamento. Possibilidade de aumento ou redução do orçamento em execução, observado o limite constitucional.

1. O orçamento da Câmara Municipal poderá ser alterado durante sua execução, tanto para mais quanto para menos.
2. O aumento poderá ocorrer, mediante abertura de créditos adicionais, nas situações em que o valor fixado inicialmente no orçamento seja inferior ao limite constitucional e em quantidade insuficiente para atender às necessidades do órgão. Para tanto, deverá ser justificado e comprovado, mediante apresentação ao Executivo, de relatório pormenorizado da receita e de todas as despesas do Legislativo.
3. A redução do orçamento deverá ocorrer, obrigatoriamente, quando o valor fixado no orçamento for superior ao limite constitucional.

41. No caso em apreço, o gestor não nega o repasse a menor, e alega que tomou providências, mas não comprovou a adoção de quaisquer medidas coordenadas com o Legislativo Municipal, com o fim de atualizar a Lei Orçamentária Anual, ajustando a diferença detectada em relação à receita do exercício de referência, reduzindo a movimentação financeira e orçamentária da Câmara Municipal, a fim de observar o limite no repasse do duodécimo disposto no art. 29-A, I, da Constituição Federal.

42. Assiste razão, também à equipe técnica, quando relembra que a iniciativa de leis que versam sobre matéria orçamentária (PPA, LDO e LOA) é de



competência privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, §1º, “b”, e art. 165, ambos da Constituição Federal.

43. Nesse sentido, os arguemtnos do gestor de que “notificou o legislativo” para que tomasse providência corrigindo a Lei Orçamentária Anual, não são suficientes para garantir o afastamento da irregularidade.

44. Ante o exposto, o **Ministério Público** de Contas, em sintonia com a equipe técnica, pugna pela **manutenção da irregularidade AA05**, com a **emissão de recomendação** à Câmara Municipal de São José do Povo para que determine ao Poder Executivo Municipal para que efetue o repasse dos valores devidos ao poder legislativo de acordo com o estabelecido na Lei Orçamentária Anual, dando cumprimento ao art. 29-A, § 2º, inc. III, Constituição Federal.

2) CB99 CONTABILIDADE_GRAVE_99. Irregularidade referente à Contabilidade, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

2.1) Registros contábeis incorretos dos recursos recebidos para o enfrentamento da pandemia causada pela COVID-19. - Tópico - 4.1.4. PROGRAMA FEDERATIVO DE ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS

45. A equipe técnica averiguou, em caráter **preliminar**, que ao confrontar os valores contabilizados das receitas com repasses para o enfrentamento da pandemia causada pela COVID-19 com os valores informados pelo Banco do Brasil, observou-se divergências no registro das receitas recebidas nos detalhamentos de fontes 076000, 077000 e 080000, conforme demonstrado no quadro a seguir:



AFM - APOIO FINANCEIRO AOS MUNICÍPIOS								
Banco do Brasil*				Quadro 13.1 - Recursos recebidos para enfrentamento da COVID -19				
Detalhamento da Fonte TCE/MT								
PERÍODO	80000	76000	77000		80000	76000	77000	74000
1º BIM	0,00	0,00	0,00		0,00	119.300,00	0,00	479.415,71
2º BIM	41.592,11	0,00	0,00					
3º BIM	206.315,65	14.711,64	265.720,81					
4º BIM	129.246,35	29.423,28	531.441,62					
5º BIM	185.024,11	15.991,81	287.584,57					
6º BIM	0,00	0,00	0,00					
Total	562.178,22	60.126,73	1.084.747,00		0,00	119.300,00	0,00	479.415,71

*<https://www42.bb.com.br/portalbb/daf/beneficiario.bbx>

46. A equipe destacou, pelo no Quadro 13.1 (Anexo 13) do relatório técnico preliminar, que houve registro contábil de receitas apenas nos detalhamentos 074000 - Ações de saúde para o enfrentamento do Coronavírus, no valor R\$ 479.415,71 (quatrocentos e setenta e nove mil quatrocentos e quinze reais e setenta e um centavos), e no detalhamento 076000 – Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus, instituído pela Lei Complementar n. 173/2020 para aplicação em ações de enfrentamento (Art. 5., I), no valor de R\$ 119.300,00 (cento e dezenove mil e trezentos reais).

47. Contudo, em consulta realizada no Banco do Brasil foi apurado o montante de R\$ 1.084.747,00 (um milhão, oitenta e quatro mil setecentos e quarenta e sete reais), referente às Transferências de recursos com base na LC 173/2020, art. 5º, II, (detalhamento de fonte 077000) e R\$ 562.178,22 (quinhentos e sessenta e dois mil cento e setenta e oito reais e vinte e dois centavos), relativas ao Apoio financeiro prestado pela União com base na MP nº 938/2020 (detalhamento de fonte 080000), ambas se referem a recursos sem destinação específica que foram transferidos aos Estados e Municípios para mitigar os efeitos financeiros causados pela pandemia.

48. Com relação ao detalhamento da fonte “076000 - Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus”, relativo a aplicação em ações de enfrentamento , constatou-se o repasse de R\$ 60.126,73 (sessenta mil cento e vinte e seis reais e



setenta e três centavos), valor divergente do registrado pelo Município, que teria registrado R\$ 59.173,27 (cinquenta e nove mil cento e setenta e três reais e vinte e sete centavos) a mais do que o realmente recebido.

49. Asseverou, ainda, que o montante de recursos repassados a título de apoio financeiro da União e do art. 5º, II, da LC 173/2020, foi de R\$ 1.646.925,22 (um milhão, seiscentos e quarenta e seis mil novecentos e vinte e cinco reais e vinte e dois centavos). Todavia, não houve registro nos detalhamentos 080000 e 077000, sendo que no detalhamento da fonte 74000 foram registrados apenas R\$ 479.415,71 (quatrocentos e setenta e nove mil quatrocentos e quinze reais e setenta e um centavos).

50. Em **defesa**, o gestor reconhece a existência da irregularidade, nos seguintes termos:

De fato, ilustre Relator, após a conferência dos valores recebidos constatamos que houve um equívoco por parte do responsável pelo lançamento da Receita – que não identificou que os recursos da covid vieram na conta do Apoio Financeiro aos Municípios e, por esse motivo, a receita acabou sendo lançada na fonte 100 (Recursos Ordinários), conforme demonstra em anexo Relatório para Conferência das Receita que comprova onde foram lançados os valores.

Essa circunstância, evidentemente, não revela ato de má-fé ou negligência do gestor – mas sim equívoco da praxe contábil na operacionalização dos lançamentos dos dados, o que constitui falha meramente formal que não compromete a análise e a higidez das contas.

Requer, pois, seja relevado o apontamento.

51. No **relatório técnico conclusivo**, a equipe asseverou que o gestor



reconheceu a existência da irregularidade, além de salientar que o registro contábil na fonte 00 das receitas não vinculadas, que possuem caráter compensatório financeiro, não ensejaria, por si só, o apontamento, uma vez que esses recursos poderiam financiar qualquer Programa desenvolvido pelo município.

52. O problema mais grave, entretanto, é que a Prefeitura Municipal fez o registro de outras receitas repassadas ao município nos detalhamentos de fontes específicos para recursos recebidos para o enfrentamento da pandemia, bem como registrou as receitas vinculadas (LC 173/2020, art. 5º, I) na fonte 00.

53. As **alegações finais** repetiram os argumentos de defesa.

54. **O Ministério Público de Contas entende que o apontamento deve ser mantido**, uma vez que o fato é incontroverso e o gestor confessou que a Prefeitura Municipal fez o registro de outras receitas repassadas ao município nos detalhamentos de fontes específicos para as receitas recebidas para o enfrentamento da pandemia.

55. Deve-se destacar que, quanto ao recebimento por parte de Estados e Municípios de transferências para fazer frente às despesas com o enfrentamento da pandemia, remanesce a obrigatoriedade do ente na adoção do mecanismo fonte/destinação de recursos, devido à previsão do art. 8º, parágrafo único, e art. 50, I da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

56. Nesse sentido, a Corte editou as Resoluções Normativas TCE/MT n. 04/2020 e 08/2020, em que se determinou que as despesas relacionadas ao enfrentamento da Covid-19 deveriam ser registradas em ações específicas, assim como deveriam ser utilizados detalhamentos de fonte específicos, criados no sistema Aplic, para a identificação dos recursos recebidos para essa finalidade, possibilitando maior controle sobre tais recursos, à exceção da criação de fonte de recurso específica para a classificação dos recursos recebidos na forma de Apoio Financeiro com base na Medida Provisória n. 938/2020³ e art. 5º, II, da Lei Complementar n. 173/2020.

³ Dispõe sobre a prestação de apoio financeiro pela União aos entes federativos que recebem recursos do Fundo de Participação dos Estados - FPE e do Fundo de Participação dos Municípios - FPM, com o



57. Consoante destacou a equipe, no Sistema Aplic foram criados os detalhamentos das fontes de recursos para registro das receitas recebidas pelos municípios em decorrência da pandemia, com destaque para os seguintes detalhamentos: 077000- Transferência de recursos do Programa de Enfrentamento ao Coronavírus - LC 173/2020, art. 5, II (Mitigação dos efeitos financeiros); 080000 - Apoio financeiro prestado pela União aos entes federativos que recebem do FPM (MP n. 938, de 2/4/2020 -Lei n. 14.041/2020) (Mitigação dos efeitos financeiros); e 076000 - Transferência de recursos do Programa de Enfrentamento ao Coronavírus - LC 173/2020, art. 5, I. Vislumbra-se que apenas o detalhamento de fonte 076000 diz respeito ao registro de receitas vinculadas.

58. Deve a administração ter cautela em todos os atos praticados, em especial no que se refere aos registros contábeis, pois são eles que demonstram a situação financeira do órgão. Assim, o registro de receitas não relacionadas ao enfrentamento da situação de emergência de saúde pública decorrente do coronavírus (Covid-19) em fontes específicas para essa finalidade, caracteriza a ocorrência de irregularidade de natureza contábil que prejudica o controle da destinação dos recursos.

59. Pelo exposto, o **Parquet de Contas pugna pela manutenção da irregularidade**, com a emissão de **recomendação** para que o Poder Executivo Municipal efetue os registros contábeis de forma a garantir a consistência das Demonstrações Contábeis.

3) 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).

3.1) Não disponibilização dos anexos obrigatórios da LDO/2020 no Portal de Transparência da Prefeitura, contrariando ao disposto no art. 37 da CF e no art. 48, LRF/2000. - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

objetivo de mitigar as dificuldades financeiras decorrentes do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19).



60. A unidade instrutiva, em **relatório técnico preliminar**, identificou problemas na transparência do Município, já que os anexos obrigatórios da LDO do exercício de 2020, não foram divulgados e publicados.

61. Em sua **defesa**, a gestão reconheceu que não fez as publicações afirmando que houve um equívoco em considerar que seria válido publicar o texto da lei no site e disponibilizar aos interessados, com base na Lei de Acesso à Informação, os anexos apenas quando solicitados.

62. A unidade instrutiva, em **relatório técnico de defesa**, manteve a irregularidade destacando que o próprio gestor reconheceu que não fez as publicações, e ressaltou que, pelo grande volume de informações e os custos que geraria, não é exigível a publicação integral dos anexos na imprensa oficial, mas sim as versões simplificadas. Todavia, as informações devem ser disponibilizadas na íntegra no Portal da Transparência do município, garantido transparência e o amplo acesso da população às contas públicas. É importante que conste na publicação da Lei o endereço eletrônico onde os anexos poderão ser consultados.

63. As **alegações finais** repetiram os argumentos de defesa.

64. O **Ministério Público de Contas** acompanha integralmente a unidade instrutiva, e opina pela manutenção da irregularidade, já que, mais uma vez, própria gestão reconhece que não fez a publicação dos anexos, como parte integrante da LDO nos meios oficiais e no Portal Transparência do Município.

65. Ademais, é imposição do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal a ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, dos planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

66. A referida norma é a regulamentação do art. 163 da Constituição Federal, ao dispor sobre os princípios e normas de finanças públicas e estabelecer um regime de gestão fiscal responsável. Nessa senda, a LRF concretiza diretamente a



transparência administrativa, pois estabelece os meios através dos quais se pode assegurar a transparência da gestão fiscal, tais como o incentivo à participação popular e realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão dos planos, leis de diretrizes orçamentárias e orçamentos (parágrafo único do art. 48).

67. As dificuldades alegadas pelo gestor eventualmente ocasionadas por ocasião da troca da empresa que hospedava o site da prefeitura, alegações estas sem qualquer lastro probatório, não pode ser admitido como fundamento para a exclusão da irregularidade, uma vez que incumbe a gestão adotar providências para a preservação dos dados, levando-se em conta que a troca de servidor revela-se situação corriqueira e previsível na administração pública, não se apresentando como caso fortuito ou de força maior, ou mesmo tendo a perda dos dados sido ocasionada exclusivamente por culpa de terceiro.

68. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas sugere a 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 divulgue em meio eletrônico de acesso público todas as informações exigidas pelo art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

4) DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_99. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

4.1) Houve indisponibilidade financeira, no montante de - R\$ 39.739,65, para pagamento de restos a pagar inscritos no conjunto de fontes 15/22/25/32, 12/14/23/26/41/42/44/45/46/47, 21/27/29/43 e 16/17/24/30/33/34/35/36/37/82/93/94, contrariando o § único do art. 8º e art. 50 da LRF. - Tópico - 5.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

69. O relatório preliminar de auditoria aponta que restou constatada a indisponibilidade financeira para suportar os restos a pagar inscritos nas seguintes fontes:



- 15, 22, 25, 32 - Outros Recursos Vinculados à Educação, valor de - R\$ 10.099,70 (dez mil e noventa e nove reais e setenta centavos);

- 12, 14, 23, 26, 41, 42, 44, 45, 46, 47 - Outros Recursos Vinculados à Saúde, valor de - R\$ 6.904,95 (seis mil novecentos e quatro reais e noventa e cinco centavos);

- 21, 27, 29, 43 - Recursos Vinculados à Assistência Social, valor de - R\$ 7.735,00 (sete mil setecentos e trinta e cinco reais);e

- 16, 17, 24, 30, 33, 34, 35, 36, 37, 82, 93, 94 - Outros Recursos Vinculados, valor de - R\$ 15.000,00 (quinze mil reais).

70. Diante disto, alega que a Prefeitura de São José do Povo não garantiu o princípio do equilíbrio financeiro, tendo em vista que não se guardou a relação entre as obrigações de despesas e a suficiente disponibilidade de caixa por fonte de recursos.

71. Em **defesa**, o gestor alega que existia disponibilidade de caixa para pagamento das inscrições em restos a pagar, de todas as fontes.

72. Fez referências e juntou comprovantes de um demonstrativo interno do município, onde constariam referências a saldos positivos nas fontes constantes do relatório técnico preliminar

73. Em **análise técnica da defesa**, a unidade instrutiva informou que os argumentos do gestor são incapazes de garantir o afastamento da irregularidade, já que, como informado no Relatório Preliminar e evidenciado no quadro 5.2 do referido relatório, o município de São José do Povo possuía disponibilidade financeira para pagamento de todos os restos a pagar, porém, os recursos estavam registrados na fonte 100, enquanto os restos a pagar foram empenhados em outras fontes.

74. Ressaltou que a disponibilidade de caixa líquida (após a inscrição em restos a pagar não processados do exercício) de recursos ordinários pode cobrir insuficiências nas fontes de recursos vinculados, mas é necessário que a



Administração realize os remanejamentos e registros adequados nas respectivas fontes de recursos.

75. As **alegações finais** repetiram os argumentos de defesa.
76. O **Ministério Público de Contas** opina pela **manutenção do achado de auditoria**.
77. Esta Corte de Contas já possui entendimento consolidado de que, para efeitos de verificação do cumprimento das disposições constantes no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a relação entre a assunção de obrigação de despesa (restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício) e a suficiente disponibilidade de caixa deve ser calculada, individualmente, por fontes de recursos, senão vejamos:

7.8) Despesa. Disponibilidade de caixa. Art. 42 da LRF. **Apuração por fonte de recursos.** Inclusão de restos a pagar. Atrasos em repasses. Atenuante.

1. Para efeito de verificação do cumprimento das disposições constantes no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), **a relação entre a assunção de obrigação de despesa e a suficiente disponibilidade de caixa deve ser calculada, individualmente, por fontes de recursos.** Incluem-se como assunção de obrigação de despesa tanto os restos a pagar processados quanto os não processados, inscritos no exercício. (grifou-se)

2. Pode ser considerada como atenuante na responsabilização por descumprimento das disposições constantes no art. 42 da LRF, considerando-se as respectivas fontes de recursos vinculadas, a ocorrência de atrasos em repasses financeiros, devidos a municípios, pela União e/ou Estado.

(Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Moisés Maciel. Parecer Prévio nº 41/2017-TP. Julgado em 03/10/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 24/10/2017. Processo nº 8.385-2/2016)

78. Ademais, os argumentos do gestor não foram capazes de afastar a ocorrência da irregularidade, pelo contrário, a defesa deixou de encaminhar documentação que comprovasse a regularização dos saldos das disponibilidades financeiras constantes no sistema APLIC, não restando comprovada a suficiência financeira para pagamento de restos a pagar nas fontes de recursos indicadas no



relatório técnico preliminar, afirmando apenas que houve inconsistências geradas pelo sistema desta Casa quando do envio das informações referentes à contabilização das despesas.

79. Ressalte-se ainda que, ao contrário do que propõe a defesa, a existência de saldo em algumas contas bancárias, por si só, não indica disponibilidade financeira ao final do exercício, pois **deve-se considerar todas as contas bancárias e obrigações existentes em cada fonte de recurso para chegar a disponibilidade de caixa líquida.**

80. Nesta esteira, este **Ministério Público de Contas** entende que os argumentos do gestor não são capazes de afastar a ocorrência da irregularidade, pelo contrário, somente confirmaram a insuficiência financeira para quitar dívidas exigíveis de curto prazo, o que viola o princípio da gestão fiscal responsável previsto no art. 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, sobretudo por afetar o equilíbrio das contas públicas e comprometer a gestão fiscal do Município, o que pode ocasionar prejuízos nas suas finanças e na implantação de políticas públicas, conforme estabelece o art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 1º (...)

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

81. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas** opina pela **manutenção da irregularidade**, com a sugestão de **recomendação** para que o Poder Legislativo Municipal determine ao Poder Executivo a realização do efetivo controle



das despesas em confronto com os recursos disponíveis **em cada fonte de recurso**, de modo que se garanta, ao final do exercício, suficiência financeira para promover a integral quitação dos restos a pagar processados e não processados, em obediência ao art. 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade fiscal.

5) 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).

5.1) Houve abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação inexistente, no montante de R\$ 46.780,23, nas fontes de recursos 26 (3.175,00) e 82 (R\$ 43.605,23). - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

82. A **equipe técnica** aponta também que a gestão da Prefeitura Municipal de São José do Povo procedeu à abertura de R\$ 46.780,23, divididos nas fontes de recursos 26 (R\$ 3.175,00 - três mil cento e setenta e cinco reais) e 82 (R\$ 43.605,23 - quarenta e três mil seiscientos e cinco reais e vinte e três centavos)

83. Em **defesa**, o gestor alega que a abertura de crédito adicional na fonte 26, na verdade teria sido aberto crédito adicional por excesso de arrecadação no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), mas que houve arrecadação, através de recurso do SUS – Enfrentamento da Emergência de Saúde – Nacional (Crédito Extraordinário). Juntou documentos que buscava comprovar a arrecadação.

84. Com relação à abertura de crédito na fonte 82, informa que, na verdade, o que ocorreu foi que o valor de R\$ 43.605,23 (quarenta e seis mil e seiscientos e cinco reais e vinte e três centavos) é referente à Lei Aldir Blanc (incentivo à cultura), chegou ao Município no exercício de 2020, mas que não foi possível lançar dentro do exercício, mas apenas em janeiro de 2021.

85. Em **análise da defesa**, a equipe de auditores, com relação a abertura de crédito adicional na fonte 26, informa que os documentos unilaterais juntados pelo gestor demonstram a suposta arrecadação 01/09/2020, do valor de R\$ 100.000,00



(cem mil reais).

86. Ocorre, entretanto, que consultando o sistema APLIC, verificou-se que, em 30/12/2020, houve a anulação do lançamento realizado em 01/09/2020, no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), e foi registrada a receita realizada no valor de R\$ 96.825,00 (noventa e seis mil oitocentos e vinte e cinco reais), o que gera justamente a diferença de R\$ 3.175,00 (três mil cento e setenta e cinco reais), confirmando a irregularidade na abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação, nesta fonte.

87. Por sua vez, com relação a abertura de crédito adicional na fonte 82, mais uma vez em consulta a movimentação bancária do sistema APLIC, verificou-se que o município, em 02/01/2021, registrou na fonte de recurso 82 o valor de R\$ 43.619,28 (conta 92450-4, agência 0051-7 do Banco do Brasil).

88. Verificou-se ainda que o referido valor originou excesso de arrecadação na fonte 82, no exercício de 2021, ressaltando que as receitas públicas devem ser registradas na data da sua efetiva arrecadação, conforme estabelece o art. 35 da Lei 4320/64.

89. Chama atenção, também, para o fato de que não houve a comprovação de que os recursos foram efetivamente repassados no exercício de 2020, por meio de extrato bancário que demonstrasse a data do repasse, razão pela qual não é possível acatar os argumentos da defesa para afastar o apontamento.

90. As **alegações finais** repetiram os argumentos de defesa.

91. **O Ministério Público de Contas acompanha o posicionamento da unidade instrutiva.**

92. O planejamento orçamentário é um dos pilares sobre o qual repousa o sistema de responsabilidade fiscal. Nesta senda, o art. 43 da Lei nº 4.320/64 exige que a abertura dos créditos suplementares e especiais **depende da existência de recursos**



disponíveis para ocorrer a despesa e **será precedida de exposição justificativa.**

93. A Constituição Federal é taxativa ao determinar a vedação de abertura de créditos adicionais sem a existência de recursos para cobrir a despesa realizada, vide art. 167, incisos II e V da Constituição Federal:

Art. 167. São vedados:

[...]

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

[...]

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e **sem indicação dos recursos correspondentes; (grifou-se)**

94. No mesmo sentido, os arts. 43 e 46 da Lei nº 4.320/64, *in verbis*:

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

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

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II - os provenientes de **excesso de arrecadação;**

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

§ 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-á a importância dos créditos extraordinários



abertos no exercício.

Art. 46. O ato que abrir crédito adicional indicará a importância, a espécie do mesmo e a classificação da despesa, até onde for possível. (grifou-se)

95. O excesso de arrecadação na fonte deve ser acompanhado mês a mês, de forma a garantir a efetiva existência de recursos para eventual abertura de crédito adicional, conforme as diretrizes da Resolução de Consulta nº 26/2015 deste Tribunal de Contas, *in verbis*:

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.

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

8. As normas constitucionais que dispõem sobre a autonomia administrativa e financeira dos poderes e órgãos autônomos se limitam a garantir a prerrogativa de elaboração das respectivas propostas orçamentárias (art. 99, § 1º; art. 127, § 3º; art. 134, § 2º) e o direito ao repasse das dotações consignadas nos respectivos créditos orçamentários e adicionais (art. 168).

9. Os entes federados detêm competência legislativa para estabelecer a obrigatoriedade da distribuição do excesso de arrecadação entre seus Poderes e órgãos autônomos de forma proporcional aos respectivos orçamentos, bem como para regulamentar o prazo e a forma de distribuição do excesso, o que pode ser promovido por meio da sua Lei de Diretrizes Orçamentárias.

10. É obrigatória a distribuição, entre os Poderes e órgãos autônomos, do excesso de arrecadação da receita corrente líquida apurado bimestralmente com base nas informações do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (art. 20, § 5º, LRF).(grifo nosso)

96. 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 públicas⁴.

97. No caso em tela, restou comprovada a abertura indevida de crédito adicional, seja na fonte 26, seja na 82.

98. Com relação à fonte 26, o argumento de defesa é todo pautado em

⁴ 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. processo nº 8.176-0/2014.



uma arrecadação, no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), feita em 01/09/2020, e que a própria administração municipal, através dos documentos enviados via sistema Aplic, anulou dia 30/12/2020, razão pela qual não pode querer utilizar referida arrecadação, como lastro de sustentação da abertura dos referidos créditos. Veja-se:

Data	Descrição	Val. débito	Val. crédito	Detalhamento	Fonte	Histórico
01/09/2020	RECEITA REALIZADA	-	100.000,00	1.7.1.8.99.1.1.00.00.00 0 1 26 076000 01 00	26	RECEITA_ARREC - LANC./ANO: 9/2020 - CC DB: 1.7.1.8.99.1.1.00.00.00 0 1 26
29/10/2020	RECEITA REALIZADA	-	4,1	1.1.2.2.01.1.1.00.00.00 0 1 26 000000 01 00	26	RECEITA_ARREC - LANC./ANO: 3/2020 - CC DB: 1.1.2.2.01.1.1.00.00.00 0 1 26
29/10/2020	RECEITA REALIZADA	-	287,04	1.1.1.8.02.3.1.01.00.00 0 1 26 000000 01 00	26	RECEITA_ARREC - LANC./ANO: 4/2020 - CC DB: 1.1.1.8.02.3.1.01.00.00 0 1 26
09/12/2020	RECEITA REALIZADA	-	208,76	1.1.1.8.02.3.1.01.00.00 0 1 26 000000 01 00	26	RECEITA_ARREC - LANC./ANO: 5/2020 - CC DB: 1.1.1.8.02.3.1.01.00.00 0 1 26
17/12/2020	RECEITA REALIZADA	-	442,13	1.1.1.8.02.3.1.01.00.00 0 1 26 000000 01 00	26	RECEITA_ARREC - LANC./ANO: 1/2020 - CC DB: 1.1.1.8.02.3.1.01.00.00 0 1 26
30/12/2020	RECEITA REALIZADA	100.000,00	-	1.7.1.8.99.1.1.00.00.00 0 1 26 076000 01 00	26	RECEITA_ANUL - LANC./ANO: 11/2020 - CC DB: 1.7.1.8.99.1.1.00.00.00 0 1 26
30/12/2020	RECEITA REALIZADA	-	96.825,00	1.7.1.8.99.1.1.00.00.00 0 1 26 076000 01 00	26	RECEITA_ARREC - LANC./ANO: 82/2020 - CC DB: 1.7.1.8.99.1.1.00.00.00 0 1 46

99. Com relação à definição do valor indevido de inscrição na fonte 26, no montante de R\$ 3.175,00 (três mil cento e setenta e cinco reais), deve-se ao fato de que, após a anulação acima referida, fora registrada arrecadação de R\$ 96.825,00 (noventa e seis mil oitocentos e vinte e cinco reais), gerando a diferença de R\$ 3.175,00 (três mil cento e setenta e cinco reais), uma vez que, como adiantou a própria defesa, foram abertos créditos na referida fonte, num montante de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

100. Por sua vez, com relação à abertura de créditos lastreados em excesso de arrecadação, sem recursos suficientes, a defesa basicamente informa, sem qualquer prova, que o valor de R\$ 43.619,28 (quarenta e três mil seiscentos e dezenove reais e vinte e oito centavos), oriundo de repasse decorrentes da Lei Aldir Blanc, na verdade chegou ao município em 2020 (sic), e que por isso foram abertos referidos créditos.

101. Ocorre que, além de não haver qualquer documento que comprove essa “chegada” das verbas no exercício de 2020, a equipe técnica demonstrou que o próprio município, em 02/01/2021, registrou na fonte de recurso 82 o valor de R\$ 43.619,28 (conta 92450-4, agência 0051-7 do Banco do Brasil), e que esse valor, inclusive já originou excesso de arrecadação na fonte 82, no exercício de 2021.

102. Nesse sentido, não pode o administrador querer que o mesmo valor sirva para garantir abertura de crédito adicional, por excesso de arrecadação, em dois



exercícios.

103. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas** opina pela **manutenção da irregularidade FB03, item 5.1.** e por **recomendação** ao Legislativo Municipal para que determine à Prefeitura Municipal observe o dispositivo constitucional exposto no artigo 167 da Constituição Federal c/c o artigo 43, da Lei nº 4.320/1964, evitando a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes.

5) 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).

5.2) Abertura de créditos adicionais no valor total de R\$ 890.481,87 por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro nas fontes 22, 26, 27, 29 e 46. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

104. O **relatório técnico preliminar** asseverou que foram m abertos créditos adicionais por superávit financeiro de arrecadação, no valor total de R\$ 890.481,87 por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro nas fontes 22, 26, 27, 29 e 46, organizando da seguinte forma:

Fonte	Recursos/Fonte de financiamento	Superávit financeiro - Exerc. Ant.	Crédito adicional por superávit
22	Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse - Educação	0,00	134.651,31
26	Demais Recursos Vinculados Destinados à Saúde	0,00	39.227,12
27	Demais Recursos Vinculados Destinados Assistência Social	0,00	19.619,44
29	Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS	-12.892,06	320.000,00
46	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Custeio das Ações e Serviços Públicos d	0,00	376.984,00
Total de crédito aberto por superávit financeiro inexistente			890.481,87

Fonte: APLIC - Peças de Planejamento - Crédito Adicional por Superávit Financeiro (Detalhado)



105. Em **defesa**, o gestor afirma que a abertura de créditos adicionais por superávit financeiro nas fontes na verdade ocorreram no valor de R\$ 726.857,62 (setecentos e vinte e seis mil e oitocentos e cinquenta e sete reais e sessenta e dois centavos), tendo sido abertos nas fontes:

22 - Transferências de Convênios ou Contratos Educação – PAC – 01: R\$ 29.873,62 (vinte e nove mil oitocentos e setenta e três reais e sessenta e dois centavos)

29 - Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS: R\$ 320.000,00 (trezentos e vinte mil reais)

46 - Transferência Fundo a Fundo SUS provenientes do Governo Federal – Bloco Custeio das Ações e Serviços de Públicos: R\$ 376.984,00 (trezentos e setenta e seis mil novecentos e oitenta e quatro reais).

106. Afirmou que os créditos adicionais abertos por conta de recursos oriundos das fontes 26 e 27, além do valor de R\$ 104.776,69 (cento e quatro mil setecentos e setenta e seis reais e sessenta e nove centavos), na fonte 22, na verdade foram lastreados em excesso de arrecadação, e que a confusão se deu por um equívoco na classificação na hora de repassar as informações ao Tribunal de Contas.

107. Traz documentos comprobatório da natureza dos créditos abertos e alega, por fim, que existiam fundos suficientes para a abertura dos referidos créditos.

108. Em **análise da defesa**, a unidade de instrução relata que, consultou as leis autorizativas nºs 811/2020, 812/2020, 813/2020, publicadas no Jornal AMM, edição 3.528, de 24/07/2020 e verificou que as referidas leis autorizaram a abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação, confirmando o equívoco alegado pela gestão que, ao encaminhar as informações sobre a abertura de créditos adicionais no sistema APLIC, lançou os referidos créditos adicionais indevidamente como sendo



financiado com recursos do superávit financeiro.

109. Afirmou que, apesar da incorreção na informação encaminhada no APLIC, considerando que ficou demonstrado que os créditos abertos na fonte 22, no valor de R\$ 104.776,69 (cento e quatro mil setecentos e setenta e seis reais e sessenta e nove centavos), na fonte 26, no valor de R\$ 39.227,12 (trinta e nove mil duzentos e vinte e sete reais e doze centavos) e na fonte 27, no valor de R\$ 19.619,14 (dezenove mil seiscentos e dezenove reais e quatorze centavos) não tiveram origem no superávit financeiro apurado no exercício anterior, conforme apontado no Relatório Preliminar, fica afastado a irregularidade especificamente para as fontes e valores supracitados.

110. Em razão disso, fez a análise da abertura de créditos adicionais, por conta de superávit financeiro, nas fontes 22, 29 e 46, já que elas foram reconhecidas pela própria defesa.

111. Afirmou que, na análise dessas fontes, através de consulta ao sistema APLIC, verificou-se que os saldos informados nas contas bancárias não foram apresentados por fonte de recurso, e que dos valores apresentados nos extratos trazidos pela defesa, somente a fonte 46 (conta bancária 83358-4) possuía saldo de R\$ 149.271,50 (cento e quarenta e nove mil duzentos e setenta e um reais e cinquenta centavos), sendo que os demais valores informados estão relacionados a outras fontes de recursos.

112. As **alegações finais** repetiram os argumentos de defesa.

113. O **Ministério Público de Contas**, por sua vez, concorda com o entendimento exarado pela equipe de auditoria, isto porque, a Constituição Federal é taxativa ao determinar a vedação de abertura de créditos adicionais sem a existência de recursos para cobrir a despesa realizada, vide art. 167, incisos II e V da Constituição Federal:

Art. 167 da CF. São vedados:

Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador-geral de Contas Adjunto William de Almeida Brito Júnior

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, Nº 1 - Centro Político Administrativo – Cuiabá-MT, CEP 78049-915

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



[...]

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

[...]

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes; (grifou-se)

114. Além disso, houve afronta ao art. 43, § 1º, I e § 2º e ao art. 46, todos da Lei nº 4.320/64, *in verbis*:

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;**

[...]

§ 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.** (grifou-se)

Art. 46. O ato que abrir crédito adicional indicará a importância, a espécie do mesmo e a classificação da despesa, até onde for possível.

115. Conforme se depreende do inciso I do § 1º do art. 43 do mencionado diploma legal, para abertura de crédito adicional por superávit financeiro, este deve ter sido apurado no balanço patrimonial do exercício anterior e, refere-se a diferença positiva entre o ativo e o passivo financeiros, considerando os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de créditos a eles vinculadas.

116. Nos presentes autos, mais uma vez ficou evidenciada a falta de organização atuarial do gestor, que se defende alegando a existência de créditos gerais, para fazer frente a abertura de créditos adicionais, sem observância da respectiva fonte.

117. Ora, o próprio gestor reconheceu a abertura dos créditos adicionais lastreados e superávit financeiro de exercício anterior.



118. Contudo, a equipe de auditoria demonstrou a inexistência de recursos, na fonte 22, a existência de saldo negativo, na fonte 29, e de saldo inferior, na fonte 46:

Fonte	Desc. Fonte	Banco	Agência	Conta bancária	Tipo	Entrada	Saída	Saldo
0	Recursos Ordinários	Banco do Brasil S.A.	0551-7	73229-x	Vinculada	209.010,66	39.633,82	169.376,84
15	Transferência de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação	Banco do Brasil S.A.	0551-7	73229-x	Vinculada	-	1.524,90	- 1.524,90
29	Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS	Banco do Brasil S.A.	0551-7	73229-x	Vinculada	280.289,01	301.560,55	- 21.271,54
47	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Investimento na Rede de Serviços Públicos de Saúde	Banco do Brasil S.A.	0551-7	73229-x	Vinculada	33.246,41	31.513,47	1.732,94
Total Conta Bancária						522.546,08	374.232,74	148.313,34
APLIC - Informes Mensais - Movimentação Bancária (consulta por fonte de recurso em 31/12/2019)								

Fonte	Desc. Fonte	Banco	Agência	Conta bancária	Tipo	Entrada	Saída	Saldo
0	Recursos Ordinários	Banco do Brasil S.A.	0551-7	88343-3	Vinculada	200.000,00	-	200.000,00
Total Conta Bancária						200.000,00	-	200.000,00
APLIC - Informes Mensais - Movimentação Bancária (consulta por fonte de recurso em 31/12/2019)								

Fonte	Desc. Fonte	Banco	Agência	Conta bancária	Tipo	Entrada	Saída	Saldo
0	Recursos Ordinários	Banco do Brasil S.A.	0551-7	83358-4	Movimento	1.351.027,48	1.440.337,27	- 89.309,79
2	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	Banco do Brasil S.A.	0551-7	83358-4	Movimento	508.917,57	308.917,57	200.000,00
23	Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse - Saúde	Banco do Brasil S.A.	0551-7	83358-4	Movimento	7.871,37	68.314,00	- 60.442,63
46	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde	Banco do Brasil S.A.	0551-7	83358-4	Movimento	989.865,95	840.594,45	149.271,50
47	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Investimento na Rede de Serviços Públicos de Saúde	Banco do Brasil S.A.	0551-7	83358-4	Movimento	655.602,16	523.955,86	131.646,30
Total Conta Bancária						3.513.284,53	3.182.119,15	331.165,38
APLIC - Informes Mensais - Movimentação Bancária (consulta por fonte de recurso em 31/12/2019)								

Fonte	Desc. Fonte	Banco	Agência	Conta bancária	Tipo	Entrada	Saída	Saldo
0	Recursos Ordinários	Banco do Brasil S.A.	0551-7	57.167-9	Vinculada	117.545,87	80.153,00	37.392,87
46	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde	Banco do Brasil S.A.	0551-7	57.167-9	Vinculada	33.220,22	33.220,22	-
Total Conta Bancária						150.766,09	113.373,22	37.392,87
APLIC - Informes Mensais - Movimentação Bancária (consulta por fonte de recurso em 31/12/2019)								

119. O que se observa é que, o gestor tem dificuldade com a observância do princípio da gestão fiscal responsável, conforme já detidamente analisado na irregularidade DB99, já que não observa a especificidade de atuação atuarial, por fonte de recurso.

120. Nesse sentido é a jurisprudência desta Corte de Contas, vejamos:

Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador-geral de Contas Adjunto William de Almeida Brito Júnior

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, Nº 1 - Centro Político Administrativo – Cuiabá-MT, CEP 78049-915

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



14.9) Planejamento. Orçamento. Créditos adicionais. Superávit financeiro.

Os recursos disponibilizados por meio da apuração de superávit financeiro, para fins de lastrear a autorização/abertura de créditos adicionais, devem ser calculados a partir das informações constantes do Balanço Patrimonial do exercício anterior e considerar cada fonte, sendo legalmente vedada a utilização de recursos individualmente valores superiores àqueles apurados.

É preciso considerar, ainda, que os recursos oriundos de fontes vinculadas somente podem ser utilizados para a autorização/abertura de créditos adicionais relacionados à sua respectiva destinação. (Contas Anuais de Governo. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen. Parecer Prévio nº 76/2017- TP. Julgado em 14/11/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 30/11/2017. Processo nº 8.435-2/2016).

Resolução Normativa nº 43/2013 (DOC, 10/12/2013). Contabilidade. Resultado da execução orçamentária. Apuração e valoração. Diretrizes.
(...)

7. O superávit financeiro apurado no balanço do exercício anterior deve ser calculado por fonte ou destinação de recursos, uma vez que só pode ser utilizado como fonte de recursos para despesas compatíveis com sua vinculação.

121. Diante do exposto, verifica-se que a abertura dos créditos adicionais nas fontes 25 e 46, ocorreram à revelia da Constituição Federal e da Lei nº 4.320/64, e que a documentação trazida aos autos pela defesa não tem o condão de demonstrar as disponibilidades financeiras, vez que apenas comprovam seus saldos, sem demonstrar as operações de créditos vinculadas a estas fontes, de modo que, o **Ministério Público de Contas opina pela manutenção da irregularidade FB.03, também no item 5.2.**

122. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas** opina pela **manutenção da irregularidade** e por **recomendação** ao Legislativo Municipal para que determine à Prefeitura Municipal observe o dispositivo constitucional exposto no artigo 167 da Constituição Federal c/c o artigo 43, da Lei nº 4.320/1964, evitando a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes.

6) 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).

6.1) Não definir a meta de Resultado Nominal (corrente e constante) para os exercícios de 2020, 2021 e 2022, em desobediência ao art. 4º, § 1º da LRF. - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS -



LDO

123. O **relatório técnico preliminar** aponta que o Anexo de Metas Fiscais constante da Lei de Diretrizes Orçamentárias não apresenta metas de resultados nominal e primário para os exercícios de 2020, 2021 e 2022, o que caracteriza não observância das disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal e constitui infração administrativa contra as finanças.

124. Neste tópico, a **defesa** a defesa reconhece a existência da irregularidade, se resumindo a dizer que o principal objetivo da fixação das Metas Fiscais constantes na LDO é o auxílio ao controle da execução orçamentária e financeira do município e, nesse particular, os indicadores apontados no relatório foram excelentes, a irregularidade deveria ser relevada.

125. A **equipe técnica**, em análise da defesa apresentada, pontua que a definição das metas fiscais não é discricionária e está diretamente vinculada a um planejamento fiscal responsável, cabendo, portanto, ao gestor, durante o processo de elaboração da LDO, observar as disposições da legislação vigente e definir as metas fiscais a serem atingidas.

126. Fez questão de esclarecer que o fato de o Município ter apresentado bons resultados nos indicadores da execução orçamentária não exime o gestor da responsabilidade de cumprir as determinações legais, uma vez que a LRF traz a expressa obrigação quanto ao estabelecimento da meta de resultado nominal.

127. Relata que, a fim de dar cumprimento a esse preceito da LRF, deve ser elaborado o Demonstrativo de Metas Anuais, que será acompanhado de análise dos principais dados apresentados, assim como de eventuais variações abruptas e outras que mereçam destaque. Também serão apresentadas as medidas que a Administração Pública pretende tomar visando a atingir as metas estabelecidas.



128. Por fim, afirma que o próprio requerente assumiu que não houve definição de metas anuais, conforme determina o art. 4º, § 1º da LRF, quando alega que a partir da LDO 2020 os anexos da referida peça orçamentária estaria de acordo com o MDF e com a Lei de Responsabilidade Fiscal, concluindo então pela **permanência da irregularidade**.

129. As **alegações finais** repetiram os argumentos de defesa.

130. Por seu turno, o **Ministério Público de Contas** entende que a irregularidade permanece.

131. 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.

132. 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.

133. No caso em análise, a gestão da Prefeitura Municipal de São José do Povo não comprovou a contento a efetiva elaboração e definição das metas fiscais anuais, chegando a reconhecer a existência da irregularidade.

134. Cumpre pontuar que 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.

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

136. Sendo assim, o **Ministério Público 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 anuais nos moldes exigidos pelo art. 4º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

6) 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).

6.2) Não constou da LDO/2020 o Anexo de Riscos Fiscais com a avaliação dos passivos contingentes e outros Riscos, capazes de afetar as contas públicas, e as providências a serem adotadas, caso se concretizem, contrariando o art. 4º, § 3º da LRF. - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

137. O **relatório técnico preliminar** aponta ainda que a Lei de Diretrizes Orçamentárias não apresentou, no Anexo de Riscos Fiscais, a avaliação dos passivos contingentes e outros riscos fiscais que possam afetar as finanças públicas e as providências a serem tomadas, caso os riscos se concretizem.

138. A **defesa** sustenta, sinteticamente, que “(...) constou, sim, da LDO, o Anexo de Riscos Fiscais com a avaliação dos passivos contingentes e outros Riscos, conforme demonstra cópia anexa à presente defesa.”

139. Por meio de **relatório técnico de defesa**, a equipe de auditores pontuou que a defesa não comprovou a apresentação de avaliação dos passivos contingentes e outros riscos fiscais e das providências, já que, além de o documento enviado não atender à definição de Anexo de Riscos Fiscais, conforme determina o artigo 4º, § 3º da LRF, o documento enviado consta como assinado em 30/08/2021, o que evidencia



a completa impossibilidade de que ele tenha sido enviado para tramitar com o projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

140. As **alegações finais** repetiram os argumentos de defesa.

141. O **Ministério Público de Contas** entende que a irregularidade persiste.

142. A Lei de Responsabilidade Fiscal determina que a lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem (art. 4º, §3º, LRF).

143. No caso dos autos, o gestor se resumiu a afirmar que a avaliação dos passivos contingentes e outros riscos fiscais foram previstos na LDO/2020, todavia, o documento enviado pelo gestor (vide documento digital 225986/2021, fls. 69), além de assinatura muito posterior ao que seria possível para a propositura da Lei de Diretrizes Orçamentárias, consta simplesmente de uma tabela, onde, indiscutivelmente não se discute riscos capazes de afetar as contas públicas, conforme exige o art. 4º, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal:

LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS			
ANEXO DE RISCOS FISCAIS - DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS E PROVIDÊNCIAS			
2020			
PASSIVOS CONTINGENTES		PROVIDÊNCIA	
IDENTIFICAÇÃO DOS RISCOS		PROVIDÊNCIA	
6	Outros Passivos Contingentes	350.000,00	Contingenciamento Despesas
SUBTOTAL		350.000,00	350.000,00
DEMAIS RISCOS FISCAIS PASSIVOS		PROVIDÊNCIA	
IDENTIFICAÇÃO DOS RISCOS		PROVIDÊNCIA	
7	Frustração de Arrecadação	350.000,00	Melhorar a Arrecadação Propria
SUBTOTAL		350.000,00	350.000,00
TOTAL		700.000,00	700.000,00

Fonte: Portaria STN Nº 407 de 20/06/2011

144. Nesse sentido, restou claro que a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2020 não apresentou, no Anexo de Riscos Fiscais, a avaliação dos passivos contingentes e outros riscos fiscais que possam afetar as finanças públicas e as providências a serem tomadas, caso os riscos se concretizem. Em consequência disto, também não há definição do montante e forma de utilização da reserva para contingência visando o atendimento dos riscos fiscais. Destaca-se, por fim, que a

Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador-geral de Contas Adjunto William de Almeida Brito Júnior

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, Nº 1 - Centro Político Administrativo – Cuiabá-MT, CEP 78049-915

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



previsão da reserva de contingência é exigência prévia à elaboração da Lei Orçamentária Anual.

145. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas manifesta pela manutenção da irregularidade**, bem como, pela expedição de **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 elabore o Demonstrativo de Riscos Fiscais com todas as informações requeridas pelo art. 4º, §3º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

6) 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).

6.3) O texto da Lei Orçamentária Anual, referente ao exercício de 2020, não destacou o valor destinado ao Orçamento Fiscal, em desacordo com o art. 165, § 5º da CF/88. - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

146. O **relatório preliminar de auditoria** aponta que o texto da Lei Orçamentária/2020 de São José do Povo não destaca os recursos dos orçamentos fiscal, conforme determina o art. 165, § 5º da Constituição Federal.

147. Em **defesa**, o gestor reconhece a irregularidade mas alega que os LOA/2020 destacam o valor do Orçamento Fiscal e que este pode ser obtido com as próprias dotações dos poderes, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, por sua vez constantes do anexo da Lei.

148. A equipe técnica, por sua vez, acolheu os argumentos defensivos, aduzindo que “(...) analisando a Lei nº 790/2019, constata-se que, apesar de não destacar explicitamente o valor do orçamento fiscal, apresenta em seu texto, no art. 3º, as despesas por Órgão do Governo e Unidades da Administração.”

149. As **alegações finais** repetiram os argumentos de defesa.

150. O **Ministério Público de Contas** discorda do entendimento da unidade



instrutiva.

151. Ocorre que ausência de discriminação específica dois orçamentos representa descumprimento ao disposto no art. 165, § 5º, da CF/1988.

152. O texto constitucional é expresso e claro acerca da obrigação do gestor público em destacar os valores estabelecidos para o orçamento fiscal e para o orçamento da seguridade social quando da elaboração da LOA, vide abaixo:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

[...] § 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.

153. No caso em testilha, o gestor reconhece que não destacou os valores acerca dos orçamentos fiscal, sugere que isso deve ser obtido, pela equipe de auditoria, de forma dedutiva, situação que, caso acabe se perpetuando em jurisprudência deste Tribunal, acaba por prejudicar sobremaneira o exercício do controle externo.

154. Desta feita, outra saída não resta ao Ministério Público de Contas de Contas a não ser opinar pela **manutenção da irregularidade**.

155. Outrossim, o **Ministério Público de Contas** opina pela **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 destaque os valores dos orçamentos fiscal e da seguridade social, em obediência ao Art. 165, § 5º,



da Constituição Federal.

2.1.2. Da posição financeira, orçamentária e patrimonial

156. As peças orçamentárias do Município são as seguintes:

Plano Plurianual (2018/2021) - PPA	Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO	Lei Orçamentária Anual - LOA
a Lei nº 731/2017	a Lei nº 772/2019.	a Lei nº 790/2019.

157. A Lei Orçamentária Anual estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 18.832.596,05 (dezoito milhões, oitocentos e trinta e dois mil quinhentos e noventa e seis reais e cinco centavos). Deste valor, R\$ 37.736.900,00 (trinta e sete milhões, setecentos e trinta e seis mil e novecentos reais) foram destacados ao Orçamento Fiscal e R\$ 7.194.064,62 (sete milhões, cento e noventa e quatro mil e sessenta e quatro reais e sessenta e dois centavos) da Seguridade Social.

158. Restou evidenciado nos autos que não houve a definição de metas fiscais anuais na LDO/2020, bem como, não houve previsão de avaliação dos passivos contingentes e de outros riscos fiscais.

159. Outrossim, o laudo preliminar de auditoria informou, ainda, que não houve autorização para abertura de créditos adicionais ilimitados, em observância ao art. 167, VII da Constituição Federal.

160. Ainda segundo relatório técnico preliminar, os créditos adicionais suplementares e especiais foram abertos por decreto do executivo e com prévia autorização legislativa, em observância ao art. 167, V da Constituição Federal e art. 42 da Lei nº 4.320/64.



161. Além disso, concluiu-se que, houve abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação, houve abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro, em violação ao artigo 167, II e V da Constituição Federal e ao art. 43, § 1º da Lei nº 4.320/64, o que ocasionou a irregularidade FB13.

162. Ademais, restou demonstrado nos autos que foram realizadas audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão da LDO, art. 48, § 1º, inc. I da LRF, entretanto houveram falhas na divulgação da LDO nos meios oficiais e no Portal Transparência do Município, art. 37, CF e art. 48, LRF, gerando a irregularidade DB08.

2.1.3 Da execução orçamentária

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

Quociente de execução da receita (QER)– 0,8799	
Valor previsto: R\$19.282.301,28	Valor arrecadado: R\$ 16.967.303,69

Quociente de execução de despesa (QED) – 0,7720	
Despesa autorizada: R\$ 20.054.026,05	Despesa realizada: R\$ 15.482.091,75

Quociente do Resultado da Execução Orçamentária (QREO) – 1,1625	
Receita Orçamentária Arrecadada Consolidada Ajustada: R\$ 17.998.371,24	Despesa Orçamentária Empenhada Consolidada Ajustada: R\$ 15.482.091,75



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

165. Assim, a receita arrecadada foi **maior** que a despesa realizada. Destas informações obtém-se o quociente do resultado da execução orçamentária de **1,1625⁵**, o que demonstra a existência do **superávit orçamentário de execução**.

2.1.4 Dos restos a pagar

166. Com relação à inscrição de restos a pagar (processados e não processados), verifica-se que, no exercício de 2020, houve inscrição de R\$ 58.311,13 (cinquenta e oito mil trezentos e onze reais e treze centavos), enquanto a despesa consolidada empenhada totalizou R\$ 16.219.421,25 (dezesesseis milhões, duzentos e dezenove mil quatrocentos e vinte e um reais e vinte e cinco centavos).

167. Destas informações infere-se que para cada R\$ 1,00 (um real) de despesa empenhada, foram inscritos em restos a pagar apenas R\$ 0,0036.

168. Em relação ao quociente de disponibilidade financeira (QDF), este foi de 41,6041, demonstrando que, para cada R\$ 1,00 (um real) de restos a pagar inscritos, há R\$ 41,60 de disponibilidade financeira.

169. Ressalte-se que, segundo consta do relatório técnico preliminar, houve indisponibilidade financeira de R\$ 39.739,65 (trinta e nove mil setecentos e trinta e nove reais e sessenta e cinco centavos) para cobertura dos restos a pagar inscritos nas Fontes - 15, 22, 25, 32 - Outros Recursos Vinculados à Educação; - 12, 14, 23, 26, 41, 42, 44, 45, 46, 47 - Outros Recursos Vinculados à Saúde; - 21, 27, 29, 43 - Recursos Vinculados à Assistência Social; e - 16, 17, 24, 30, 33, 34, 35, 36, 37, 82, 93, 94 - Outros Recursos Vinculados, em inobservância ao art. 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, o que gerou a irregularidade DB99.

⁵ receita orçamentária arrecadada ajustada / despesa orçamentária empenhada ajustada.



2.1.5 Dívida Pública

170. Não houve dívida pública contratada no exercício, de modo que o quociente da dívida pública contratada no exercício (QDPC) foi de 0,0000, em cumprimento ao limite legal previsto no art. 7º, I da Resolução do Senado Federal nº 43/2001.

171. Além disso, o quociente do limite de endividamento (QLE) foi de R\$0,00, tal resultado demonstra que o limite previsto no art. 3º, II da Resolução do Senado Federal nº 40/2001 fora observado.

172. Por sua vez, o quociente de dispêndios da dívida pública (QDDP) foi de 0,0033, o que indica que os dispêndios da dívida pública efetuados no exercício representaram 0,33% da receita corrente líquida, em cumprimento ao limite previsto no art. 7º, II, da Resolução do Senado nº 43/2001.

2.1.6 Limites constitucionais e legais

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

174. 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)	27,10%
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	23,92%



Aplicação mínima com recursos do FUNDEB		
FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	60% (art. 60, §5º, ADCT)	122,42%
Despesas com Pessoal art. 18 a 22 LRF – RCL		
Gasto do Executivo	54,00% (máximo) (art. 20, III, “b”, LRF)	46,69%
Gasto do Poder Legislativo	6% (art. 20, III, “a”, LRF)	3,46%
Gasto total do Município	60% (art. 19, III, LRF)	50,15%

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

176. Além disso, houve respeito aos limites de gastos com pessoal, em observância ao art. 20, III, *b* da Lei de Responsabilidade Fiscal.

177. De outra sorte, nada obstante o repasse para o legislativo tenha sido menor do quanto previsto na LOA, conforme já exposto na análise da irregularidade AA05, com base na nas consequências e montantes lá apresentados, apesar da ocorrência da irregularidade, o apontamento não deve servir de parâmetro ensejador da conclusão por um Parecer Prévio Contrário à aprovação das presentes contas.

2.1.7. Realização dos programas previstos na Lei Orçamentária Anual

178. Para o estudo da previsão e execução dos programas de governo, sob a ótica da execução orçamentária, a equipe técnica deste Tribunal de Contas elaborou o Quadro contido no subitem 3.3 de seu relatório preliminar.

179. A previsão orçamentária atualizada da Lei Orçamentária Anual para os programas foi de R\$ 20.922.050,70 (vinte milhões, novecentos e vinte e dois mil e cinquenta reais e setenta centavos), sendo que o montante efetivamente executado soma R\$ 16.219.421,25, o que corresponde a 77,52% da previsão orçamentária.



2.1.8. Observância do Princípio da Transparência

180. No que concerne à observância do princípio da transparência, o relatório preliminar de auditoria consigna embora tenham sido realizadas audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão da Lei de Diretrizes Orçamentárias, não foram disponibilizados os anexos obrigatórios da LDO/2020 no Portal de Transparência da Prefeitura, contrariando ao disposto no art. 37 da CF e no art. 48, LRF/2000, o que gerou a irregularidade DB08, analisada no item 2.1.1.

181. De outra parte, a equipe de auditoria pontuou que, a verificação da realização de audiências públicas para avaliação do cumprimento das metas fiscais na Câmara Municipal a cada quadrimestre, conforme determina o art. 48, § 1º, I da Lei de Responsabilidade Fiscal, fora realizada na Representação de Natureza Interna nº 8.740-8/2020.

2.1.9. Índice de Gestão Fiscal

182. Com relação ao Índice de Gestão Fiscal dos Municípios – IGFM⁶, cujo objetivo é estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública.

183. 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, conforme tópico 2.3 do relatório técnico preliminar.

2.2. Contas Anuais de Governo – Previdência (Processo nº 49.990-0/2020)

⁶ - Criado pela Resolução Normativa n. 29/2014 TCE/MT.



184. Com o intuito de promover o desenvolvimento e aprimoramento dos controles sobre os Regimes Próprios de Previdência Social e em observância à Resolução ATRICON nº 05/2018⁷ as presentes contas de governo foram instruídas com relatório elaborado pela Secretaria de Controle Externo de Previdência, contendo a análise da Previdência Municipal de São José do Povo, abrangendo a fiscalização da gestão previdenciária, atuarial, contábil e de investimentos, a serem julgados em conjunto aos demais aspectos gerais do parecer prévio deste Tribunal de Contas.

185. Foram analisados os atos de administração, notadamente, a adimplência das contribuições previdenciárias e de eventuais parcelamentos efetuados, bem como a apresentação de Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, documento fornecido pela Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPPS, do Ministério da Fazenda, que atesta o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, pelos regimes próprios de previdência social.

186. Além disso foi avaliada a gestão atuarial do ente, verificando-se que Fundo Municipal de Previdência de São José do Povo elaborou avaliação atuarial durante o exercício em análise, conforme ditames estabelecidos na Lei nº 1.560/2018.

187. Nesse sentido, com base nas amostras e nos procedimentos aplicados, o relatório de auditoria apontou que foi constatada uma irregularidade acerca dos temas acima mencionados, a saber:

Prefeito Municipal de São José do Povo: Arivaldo Medeiros de Santana

1. Previdência_Grave_05. Ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, emitido pelo MPS, ou com a falta de esclarecimentos sobre o motivo da suspensão (art. 8º da ON MPS/SPS nº 02/2009; Portaria MPS 204/2008).

⁷ “Aprova as Diretrizes de Controle Externo Atricon nº 3214/2018 relacionadas à temática “Controle externo na gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social”.



188.

1.1. Ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária válido.

189. A seguir apresentam-se a análise das irregularidades, a manifestação de defesa do gestor e as considerações do Ministério Público de Contas.

2.2.1. Da análise das irregularidades – Previdência Municipal.

190. Inicialmente, essencial consignar que as irregularidades trazidas pela equipe técnica diz respeito à falta de consistência da atuação do gestor no trato com o equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio de Previdência do Município de São José do Povo.

191. Ocorre que o texto constitucional, ao dispor sobre o regime jurídico dos servidores públicos, previu a existência de um regime próprio de previdência social, assegurado aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações. Assim dispõe o art. 40, *caput*, da CRFB/88, *verbis*:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, **observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.** (grifou-se)

192. Esse estatuto previdenciário próprio dos servidores públicos é regulado por uma série de princípios elencados pelo texto constitucional, dentre os quais, como expressamente mencionado no dispositivo supracitado, destaca-se a **preservação do**



equilíbrio financeiro e atuarial.

193. Trata-se de princípio constitucional medular do novo modelo previdenciário brasileiro. Os regimes previdenciários devem ser norteados por este princípio, significando, na prática, que o equilíbrio atuarial é alcançado quando as contribuições para o sistema proporcionem recursos suficientes para custear os benefícios futuros assegurados pelo regime.

194. Para tanto, utilizam-se projeções futuras que levam em consideração diversas hipóteses atuariais, a exemplo de expectativa de vida, entrada em invalidez, taxa de juros, taxa de rotatividade, taxa de crescimento salarial, dentre outros incidentes sobre a população de segurados e seus correspondentes direitos previdenciários.

195. No âmbito infraconstitucional, ao dispor sobre as regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal, a Lei nº 9.717/1998 também dispõe sobre a importância da garantia de tal equilíbrio. É notável a importância dada pelo legislador ao equilíbrio financeiro e atuarial, consoante se observa do art. 1º e incisos da referida Lei:

Art. 1º. Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal **deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial**, observados os seguintes critérios:

I - realização de avaliação atuarial inicial e em cada balanço utilizando-se parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios; (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001)

II - financiamento mediante recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e das contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo e dos pensionistas, para os seus



respectivos regimes;

III - as contribuições e os recursos vinculados ao Fundo Previdenciário da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e as contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo, e dos pensionistas, **somente poderão ser utilizadas para pagamento de benefícios previdenciários dos respectivos regimes**, ressalvadas as despesas administrativas estabelecidas no art. 6º, inciso VIII, desta Lei, observado os limites de gastos estabelecidos em parâmetros gerais; (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001)

IV - cobertura de um número mínimo de segurados, **de modo que os regimes possam garantir diretamente a totalidade dos riscos cobertos no plano de benefícios, preservando o equilíbrio atuarial sem necessidade de resseguro, conforme parâmetros gerais**;

V - cobertura exclusiva a servidores públicos titulares de cargos efetivos e a militares, e a seus respectivos dependentes, de cada ente estatal, vedado o pagamento de benefícios, mediante convênios ou consórcios entre Estados, entre Estados e Municípios e entre Municípios;

VI - pleno acesso dos segurados às informações relativas à gestão do regime e participação de representantes dos servidores públicos e dos militares, ativos e inativos, nos colegiados e instâncias de decisão em que os seus interesses sejam objeto de discussão e deliberação;

VII - registro contábil individualizado das contribuições de cada servidor e dos entes estatais, conforme diretrizes gerais;

VIII - identificação e consolidação em demonstrativos financeiros e orçamentários de todas as despesas fixas e variáveis com pessoal inativo civil, militar e pensionistas, bem como dos encargos incidentes sobre os proventos e pensões pagos;

IX - sujeição às inspeções e auditorias de natureza atuarial, contábil, financeira, orçamentária e patrimonial dos órgãos de controle interno e externo;

X - vedação de inclusão nos benefícios, para efeito de percepção destes, de parcelas remuneratórias pagas em decorrência de local de trabalho, de função de confiança ou de cargo em comissão, exceto quando tais parcelas integrem a remuneração de contribuição do servidor que se aposentar com fundamento no art. 40 da Constituição Federal, respeitado, em qualquer hipótese, o limite previsto no § 2º do citado artigo; (Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004)

XI - vedação de inclusão nos benefícios, para efeito de percepção destes, do abono de permanência de que tratam o § 19 do art. 40 da Constituição Federal, o § 5º do art. 2º e o § 1º do art. 3º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003. (Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004) (grifou-se)

196. A disciplina dos aspectos relacionados à gestão atuarial dos regimes próprios foi, inicialmente, estabelecida por meio da Portaria MPAS nº 4.992, de 5 de



fevereiro de 1999. Posteriormente, a norma que tratou do tema foi a Portaria MPS nº 403/2008, revogada pela Portaria MF nº 464/2018. Os mencionados atos ministeriais reúnem as regras aplicáveis às avaliações atuariais e define as formas de equacionamento do deficit e os parâmetros para sua implementação, bem como outros aspectos relativos à gestão atuarial dos regimes próprios.

197. O artigo 2º da Portaria MPS nº 403/2008 apresenta uma série de definições, iniciando por distinguir os conceitos de equilíbrio financeiro e equilíbrio atuarial, nos seguintes termos:

I - Equilíbrio Financeiro: garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro;

II - Equilíbrio Atuarial: garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, apuradas atuarialmente, a longo prazo;

198. Assim sendo, a partir dessas definições, deve-se compreender a expressão “equilíbrio financeiro e atuarial” como a garantia de que os recursos do regime previdenciário próprio serão suficientes para o pagamento de todas suas obrigações, tanto no curto prazo, a cada exercício financeiro, como no longo prazo, que alcança todo o seu período de existência.

199. É com base nesses conceitos, e na importância conferida, pela própria Constituição Federal, que deve ser analisado qualquer aspecto de atitudes de governo no sentido de manter um equilíbrio salutar, razão pela qual passa-se à análise individual das irregularidades.

Prefeito Municipal de São José do Povo: Arivaldo Medeiros de Santana

1. Previdência_Grave_05. Ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, emitido pelo



MPS, ou com a falta de esclarecimentos sobre o motivo da suspensão (art. 8º da ON MPS/SPS nº 02/2009; Portaria MPS 204/2008).

200.

1.1. Ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária válido.

201. O **relatório técnico preliminar** consigna que, na análise das informações extraídas em 30/04/2021, no endereço eletrônico da Secretaria de Previdência, constatou-se que o Município de São José do Povo, por meio do CRP nº 986087-189130, encontrava-se IRREGULAR, com o Certificado de Regularidade Previdenciária (via administrativa), desde 19/03/2021.

202. Ressaltou que o Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP é um documento fornecido pela Secretaria de Previdência, do Ministério da Economia, que atesta o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/1998, pelo Regime Próprio de Previdência Social de um Estado, do Distrito Federal ou de um Município, ou seja, atesta que o ente federativo segue normas de boa gestão, de forma a assegurar o pagamento dos benefícios previdenciários aos seus segurados.

203. Em **defesa**, o gestor aduz, em síntese, que ocorreu a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP sendo emitido em 27/10/2019 – com o número N.º 986087 – 180263, cuja validade permaneceu até 24/04/2020. Houve renovação do CRP em 19/09/2020 – sob o número 986087 – 189130 – cuja validade permaneceu até o dia 18/03/2021.

204. Em **análise da defesa**, a equipe técnica saneou a irregularidade, nos seguintes termos:

Da análise do Certificado de Regularidade Previdenciária, apresentado no Item 3.1.3, do Relatório Técnico Preliminar, foi verificado que para a gestão do ex-Prefeito, Sr. Arivaldo Medeiros de Santana (gestão 2017/2020), o Certificado se encontra regular uma vez que a emissão se deu em 19/09/2020 e com validade até 18/03/2021. Ou seja, o CRP teve a sua vigência até o início do mandato do novo Prefeito (03/2021).

Portanto, fica sanado o apontamento. Nesta oportunidade, sugere-se



recomendação, ao atual Prefeito de São José do Povo-MT, para que providencie a devida regularização do Certificado de Regularidade Previdenciária.

205. O Ministério Público de Contas acompanha o entendimento da equipe de auditoria.

206. O gestor conseguiu comprovar que em 19/09/2020 foi possível realizar administrativamente a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, observando que a informação consta do próprio relatório técnico, durante o exercício de 2020, houve regularidade, já que o referido certificado foi emitido com validade até o mandato do novo prefeito, em 2021:

 **MINISTÉRIO DA ECONOMIA**
SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA
Subsecretaria dos Regimes Próprios de Previdência Social

CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA - CRP

Ente Federativo: São José do Povo UF: MT
CNPJ Principal: 32.972.424/0001-04

É CERTIFICADO, NA FORMA DO DISPOSTO NO ART. 9º DA LEI Nº 9.717, DE 27 DE NOVEMBRO DE 1998, NO DECRETO Nº 3.788, DE 11 DE ABRIL DE 2001, E NA PORTARIA Nº 204, DE 10 DE JULHO DE 2008, QUE O MUNICÍPIO ESTÁ EM SITUAÇÃO REGULAR EM RELAÇÃO A LEI Nº 9.717, DE 27 DE NOVEMBRO DE 1998.

FINALIDADE DO CERTIFICADO

Os órgãos ou entidades da administração direta e indireta da união deverão observar, previamente, a regularidade dos estados, do Distrito Federal e dos municípios quanto ao seu regime Próprio de Previdência Social, nos seguintes casos, conforme o disposto no art 7º da lei nº 9.717, de 1998:

- Realização de transferências voluntárias de recursos pela união;
- Celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da administração direta e indireta da união;
- Liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais;

Certificado emitido em nome do Ente Federativo e válido para todos os órgãos e entidades do município

A aceitação do presente certificado está condicionada à verificação, por meio da internet, de sua autenticidade e validade no endereço: <http://www.previdencia.gov.br>, pois está sujeito a cancelamento por decisão judicial ou administrativa.

Este certificado deve ser juntado ao processo referente ao ato ou contrato para o qual foi EXIGIDO.



EMITIDO EM 19/09/2020
VÁLIDO ATÉ 18/03/2021

N.º 986087 -
189130

207. Pelo exposto, este Ministério Público de Contas opina pelo saneamento

Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador-geral de Contas Adjunto William de Almeida Brito Júnior

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, Nº 1 - Centro Político Administrativo – Cuiabá-MT, CEP 78049-915

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



da irregularidade.

208. A despeito do saneamento da irregularidade, pelo fato de que estamos diante do julgamento das Contas de 2020, e considerando que o Certificado de Regularidade Previdenciária (via administrativa), está irregular desde 19/03/2021, o Ministério Público de Contas, em acordo com a equipe técnica, manifesta pela expedição de **recomendação** ao Poder Legislativo Municipal para que a atual gestão de São José do Povo-MT providencie a devida regularização do Certificado de Regularidade Previdenciária.

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise Global

209. 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.

210. Outrossim, em que pese remanesçam irregularidades de natureza gravíssima (AA05) e grave nos presentes autos, denota-se que estas não foram suficientes para causar um desequilíbrio nas contas do Município de São José do Povo, 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.

211. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, verifica-se que nas Contas de Governo atinentes ao exercício de 2018



(Processo nº 167193/2018) esta Corte de Contas opinou (Parecer Prévio nº 95/2021) pelas seguintes recomendações, sendo observada a postura do gestor conforme quadro a seguir:

Recomendações	Situação verificada
O cumprimento das recomendações emitidas no Parecer Prévio nº 95/2021 será avaliado nas Contas Anuais de Governo do exercício de 2021.	As recomendações emitidas no Parecer nº 95/2021 não foram objeto de verificação quanto ao cumprimento, em razão da impossibilidade da Administração Municipal adotar as providências necessárias durante o exercício de 2020, uma vez que o julgamento das contas do município, referente ao exercício de 2019, ocorreu em 08/06/2021.

212. Por sua vez, com relação ao cumprimento das recomendações das atinentes ao exercício de 2019 (Processo nº 88226/2019) esta Corte de Contas opinou (Parecer Prévio nº 109/2021) pelas seguintes recomendações, sendo observada a postura do gestor conforme quadro a seguir:

Recomendações	Situação verificada
O cumprimento das recomendações emitidas no Parecer Prévio nº 109/2021 será avaliado nas Contas Anuais de Governo do exercício de 2021.	As recomendações emitidas no Parecer nº 109/2021 não foram objeto de verificação quanto ao cumprimento, em razão da impossibilidade da Administração Municipal adotar as providências necessárias durante o exercício de 2020, uma vez que o julgamento das contas do município, referente ao exercício de 2019, ocorreu em 24/06/2021.

213. 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 São José do Povo**, a manifestação deste **Ministério Público de Contas** encerra-se com o parecer **FAVORÁVEL** à aprovação das presentes **contas de governo**.



3.2. Conclusão

214. 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 São José do Povo**, referentes ao **exercício de 2019**, sob a administração do **Sr. Arivaldo Medeiros de Santana**, 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 das irregularidades** do achado FB13 (item 6.3), referentes às contas principais, e da unida irregularidade relativa às contas previdenciárias;

c) pela **recomendação** à Câmara Municipal de São José do Povo, 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) **efetue** o repasse dos valores devidos ao poder legislativo de acordo com o estabelecido na Lei Orçamentária Anual, dando cumprimento ao art. 29-A, § 2º, inc. III, Constituição Federal.;

c.2) **efetue** os registros contábeis de forma a garantir a consistência das Demonstrações Contábeis;



c.3) divulgue em meio eletrônico de acesso público todas as informações exigidas pelo art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.;

c.4) controle das despesas em confronto com os recursos disponíveis **em cada fonte de recurso**, de modo que se garanta, ao final do exercício, suficiência financeira para promover a integral quitação dos restos a pagar processados e não processados, em obediência ao art. 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade fiscal;

c.5) observe o dispositivo constitucional exposto no artigo 167 da Constituição Federal c/c o artigo 43, da Lei nº 4.320/1964, evitando a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes. ;

c.6) defina as metas fiscais anuais nos moldes exigidos pelo art. 4º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

c.7) elabore o Demonstrativo de Riscos Fiscais com todas as informações requeridas pelo art. 4º, §3º da Lei de Responsabilidade Fiscal; e

c.8) providencie a devida regularização do Certificado de Regularidade Previdenciária;

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

(assinatura digital)⁸

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral de Contas Adjunto

8. 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.