



PROCESSO Nº : 10.078-1/2020 – CONTAS ANUAIS DE GOVERNO (PRINCIPAL);
3.392-7/2019 – ACOMPANHAMENTO SIMULTÂNEO – LDO (APENSO);
149-0/2020 – ACOMPANHAMENTO SIMULTÂNEO – LOA (APENSO);

ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2020

UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE ARENÁPOLIS

GESTOR : SR. JOSÉ MAURO FIGUEIREDO

RELATOR : CONSELHEIRO GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO

PARECER Nº 5.069/2021

EMENTA: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. PREFEITURA MUNICIPAL DE ARENÁPOLIS. EXERCÍCIO DE 2020. IRREGULARIDADES ATINENTES A GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA E PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO. DESPESAS CONTRAÍDAS NOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO FINAL DO MANDATO. DEFICIT DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. MANTIDAS COM ALTERAÇÕES INDISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA RESTOS A PAGAR. MANTIDA. ABERTURA DE CRÉDITO POR CONTA DE RECURSOS INEXISTENTES DE EXCESSO DE ARRECADAÇÃO. CRÉDITOS ADICIONAIS INCOMPATÍVEIS COM LOA, PPA E LDO. SANADAS. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS COM DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES AO GESTOR.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se da apreciação das **Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Arenópolis**, referente ao **exercício de 2020**, sob a responsabilidade do

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

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

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





Sr(a). José Mauro Figueiredo.

2. A Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo apresentou, em caráter preliminar, Relatório de Auditoria, que faz referência ao resultado do exame das contas anuais prestadas pelo(a) gestor(a), conforme documento digital nº 180413/2021. Foram constatadas as seguintes irregularidades:

JOSE MAURO FIGUEIREDO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020

1) DA01 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_01. Contração de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem que haja disponibilidade financeira (art. 42, caput e parágrafo único da Lei Complementar 101/2000).

1.1) Foram contraídas despesas nos dois últimos quadrimestres do final do mandato nas fontes de recurso 42 (R\$ 352.593,22), 47 (R\$ 84.361,16) e 90 (R\$ 2.084.991,80). - Tópico - 8.2. OBRIGAÇÃO DE DESPESA CONTRAÍDA NOS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO ANO DE FINAL DE MANDATO

2) DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_02. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b" e 9º da Lei Complementar 101/2000; art. 48, "b", da Lei 4.320/1964).

2.1) Houve déficit de execução orçamentária nas fontes 02 - R\$ 829.158,26, 17 - R\$ 27.930,16, 42 - R\$ 42.089,18, 46 - R\$ 252.279,57 e 90 - R\$ 2.084.991,80 (arts. 169, CF e 9º, LRF). - Tópico - 5.1.3.4. QUOCIENTE DO RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (QREO)

3) 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.

3.1) Houve indisponibilidade financeira para cobrir os Restos a Pagar inscritos na Fonte de Recursos 90 no valor de R\$ 2.084.991,80. - Tópico - 5.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

4) 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).

4.1) Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Excesso de Arrecadação (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43, § 1º, inc. II da Lei nº 4.320/1964). Conforme apresentado no Quadro 1.2 deste relatório houve abertura de créditos nas fontes 15 (R\$ 271.500,00), 42 (R\$ 539.124,42) e 90 (R\$ 2.200.000,00) sem a existência de excesso nas respectivas fontes. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

5) FB09 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_09. Abertura de crédito





adicional especial incompatível com o PPA e a LDO (art. 5º, caput, da Lei Complementar 101/2000).

5.1) Os créditos suplementares autorizados pelas Leis 1444/2020 e 1450/2020 não atenderam a obrigatoriedade sobre a compatibilidade das alterações orçamentárias e o PPA e a LDO, considerando que os Projetos 2103 e 2108 - Enfrentamento da Emergência do Covid19 não existem no PPA e na LDO. - Tópico - 3.1.1. PLANO PLURIANUAL - PPA

3. Não há Relatório da **Secretaria de Controle Externo de Previdência**, uma vez que os servidores são vinculados ao Regime Geral de Previdência.

4. Por meio do Ofício nº 704/2021/GAB/DN, o(a) gestor(a) foi notificado(a) para tomar conhecimento do relatório. Ato seguinte, fez juntada de suas considerações, consoante documento digital nº 206029/2021.

5. Em relatório conclusivo, a **SECEX de Receita e Governo**, por sua vez, acolheu em partes os argumentos defensivos e pugnou pelo saneamento das irregularidades FB03 e FB09, mantendo as demais, o que se pode inferir do documento digital nº 224193/2021.

6. Após notificação para as alegações finais, apresentadas por meio do documento digital nº 230940/2021, vieram os autos para análise e parecer. É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

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

8. As contas anuais de governo representam o exercício das funções

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

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

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





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

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

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

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

2.1. Análise das Contas de Governo

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

11. No que tange à evolução do Índice de Gestão Fiscal (IGF)¹, em consulta
I O Índice de Gestão Fiscal dos Municípios do Estado de Mato Grosso (IGFM-TCE/MT), criado pela

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

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

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





ao comparativo disponível no site do TCE/MT² demonstrando a série histórica do IGFM do município sob análise, verifica-se que o município atingiu o conceito “C” (GESTÃO EM DIFICULDADE), ocupando atualmente a 121ª posição no ranking dos entes políticos municipais de Mato Grosso:

Ano	Município	IGFM Receita Tributária Própria	IGFM Despesa com Pessoal	IGFM Liquidez	IGFM Investimento	IGFM Custo Dívida	IGFM Resultado Orçamentário RPPS	IGFM Geral	Rank Geral
2011	ARENAPOLIS	0,38 ↓	0,82 ↑	0,54 ↓	0,34 ↓	0,00 ↓		0,46 ↓	102º
2012	ARENAPOLIS	0,42 ↓	0,49 ↓	0,64 ↓	0,40 ↓	0,00 ↓		0,43 ↓	112º
2013	ARENAPOLIS	0,70 ↓	0,11 ↓	0,47 ↓	0,35 ↓	0,00 ↓		0,36 ↓	114º
2014	ARENAPOLIS	0,82 ↑	0,17 ↓	0,38 ↓	0,37 ↓	0,00 ↓		0,39 ↓	125º
2015	ARENAPOLIS	0,56 ↓	0,18 ↓	0,36 ↓	0,46 ↓	0,00 ↓		0,35 ↓	134º
2016	ARENAPOLIS	0,58 ↓	0,34 ↓	0,49 ↓	0,94 ↑	1,00 ↑		0,64 ↓	54º
2017	ARENAPOLIS	0,75 ↓	0,09 ↓	0,18 ↓	0,73 ↓	1,00 ↑		0,50 ↓	91º
2018	ARENAPOLIS	0,55 ↓	0,27 ↓	0,44 ↓	1,00 ↑	0,00 ↓		0,50 ↓	92º
2019	ARENAPOLIS	0,53 ↓	0,37 ↓	0,62 ↓	0,58 ↓	0,00 ↓		0,47 ↓	121º

12. Nesse sentido, este *Parquet* sugere que se recomende ao Chefe do Poder Executivo para que este adote medidas para melhorar o Índice de Gestão Fiscal Municipal – IGFM.

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

13. As peças orçamentárias do Município foram:

– PPA aprovado pela Lei nº 1311, de 11/08/2017, alterada pelas Leis 1423/2020, 1428/2020, 1429/2020, 1432/2020, 1434/2020, 1435/2020, 1437/2020, 1438/2020, 1439/2020, 1449/2020 e 1458/2020;

– LDO instituída pela Lei Municipal nº 1.395, de 07/08/2019; e,

– LOA disposta na Lei Municipal nº 1.403, de 30/09/2019, contendo estimativa de receita e fixação de despesa na ordem de R\$ 26.000.000,00.

14. Neste item, a equipe de auditoria consignou a necessidade de aprimoramento do Anexo de Riscos Fiscais, nos termos do art. 4º, §3º, da LRF, a fim de aferir efetivamente os principais riscos capazes de influenciar no alcance das metas fiscais propostas e informar as opções escolhidas para enfrentamento. Isso porque, o Resolução Normativa nº 029/2014, é uma ferramenta que tem por objetivo estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública.
2 Disponível em: <<http://www.tce.mt.gov.br/>>, na aba “Índice IGFM TCE-MT” em “Espaço do Cidadão”. Visualizado 08/10/21.

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

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

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





Município, na LDO trouxe a previsão de somente um único risco fiscal, demonstrando baixo comprometimento na elaboração de uma política fiscal coerente por parte do gestor.

15. Ressaltou, ainda, em análise a metodologia utilizada para definição da meta de resultado nominal que foi a “abaixo da linha”, quando o MDF estabelece que a meta de resultado nominal do demonstrativo do Anexo de Metas fiscais deve ser elaborado pela metodologia “acima da linha”.

15. Assim, em consonância com entendimento da equipe técnica, entende-se razoável a **expedição de determinação ao gestor atual para que aprimore as técnicas necessárias à elaboração dos anexos de metas fiscais e riscos fiscais, respeitando os ditamos da LRF e as orientações da STN no Manual de Demonstrativos Fiscais.**

16. Verificou, ainda, a Secex que apesar de a LDO ter sido amplamente divulgada, considerando a publicação no Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios do Estado de Mato Grosso (AMM) - DOC Nº 3.287 no dia 08/08/2019 e no Portal Transparência (acesso realizado no dia 17/08/20), os demonstrativos dos Anexos obrigatórios não o foram, prejudicando a análise completa das diretrizes aprovadas para elaboração da LOA por parte da sociedade.

17. Nesses termos, sugeriu que o relator converta a irregularidade em **determinação ao gestor, para que promova a devida publicação e divulgação dos anexos da LDO ou informe por publicação do texto da lei o local/ link onde podem ser acessados os respectivos anexos.** Este Ministério Público coaduna com o entendimento da equipe técnica.

18. No que se refere a LOA/2020, a qual foi objeto de Acompanhamento Simultâneo (Apêndice C), tendo apontado as irregularidades DB08 e FB13, decorrentes da ausência de publicação dos anexos obrigatórios da LOA e da ausência de destaque do orçamento fiscal e investimento, a equipe técnica deixou de apontar as





irregularidades, considerando que houve a publicação do texto da LOA/2020 e que na LOA/2020 foi possível extrair o valor do orçamento fiscal ao subtrair o orçamento da seguridade social, entendendo como suficiente a expedição de **determinação para que o Chefe do Poder Executivo tome providências para que o texto das próximas Leis Orçamentárias destaque expressamente o valor do orçamento e seus desdobramentos em fiscal, seguridade social e investimento, bem como para que adote providências junto aos setores responsáveis para que publique a íntegra da Lei Orçamentária, inclusive seus anexos ou que informe na publicação do texto da lei o local/ link onde podem ser acessados os respectivos anexos, permitindo a devida análise dos cidadãos e dos órgãos de controle, coadunando este Parquet de Contas com as sugestões apresentadas.**

19. No mais, a Secretaria de Controle Externo identificou as seguintes irregularidades referentes à Lei de Diretrizes Orçamentárias.

2.1.2.1. Irregularidade FB09

5) FB09 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_09. Abertura de crédito adicional especial incompatível com o PPA e a LDO (art. 5º, caput, da Lei Complementar 101/2000).

5.1) Os créditos suplementares autorizados pelas Leis 1444/2020 e 1450/2020 não atenderam a obrigatoriedade sobre a compatibilidade das alterações orçamentárias e o PPA e a LDO, considerando que os Projetos 2103 e 2108 - Enfrentamento da Emergência do Covid19 não existem no PPA e na LDO. - Tópico - 3.1.1. PLANO PLURIANUAL - PPA

20. Constatou a Secex a abertura de créditos adicionais em ações inexistentes na LDO e no PPA.

21. Contextualizou o gestor, em defesa, o estado excepcional causado pela Pandemia no município, ressaltando a sua imprevisibilidade, esclarecendo que por essa razão as ações não estavam previstas no PPA e na LDO. No mais, argumentou sobre a não necessidade de se prever no PPA despesas que não ultrapassem mais de um exercício.





22. A Secretaria de Controle Externo, considerando que os créditos abertos foram na modalidade extraordinária e, portanto, poderiam inclusive ter sido abertos sem autorização legislativa, por meio de Decreto, concluiu pelo saneamento do achado, não havendo necessidade de promover a compatibilidade entre as peças orçamentárias, uma vez que as peças orçamentárias só podem ser alteradas por lei específica.

23. Em alegações finais, o gestor não apresentou argumentos quanto a esta irregularidade.

24. Pois bem. Nos termos do art. 41, inciso III, art. 44 e art. 45, da Lei 4320/64, os créditos adicionais extraordinários são destinadas a despesas urgentes e imprevistas, decorrente de calamidade pública, guerra e comoção intestina, abertos por meio de Decreto do Poder Executivo, com vigência adstrita ao exercício financeiro da sua abertura.

25. Assim, considerando o Estado de Calamidade decretado pelo Município, e o caráter imprevisível da despesa, vislumbra-se assistir razão os argumentos dispostos pela equipe técnica. Nesses termos, o **Ministério Público de Contas anui o entendimento técnico, manifestando pelo saneamento do apontamento.**

2.1.3. Alterações Orçamentárias

26. Quanto aos créditos adicionais – suplementares ou especiais, a equipe de auditoria verificou que não houve autorização para abertura de créditos adicionais ilimitados, e abertura de crédito por conta de recursos inexistentes de superavit financeiro e operações de crédito, tendo sido abertos com prévia autorização legislativa e por decreto executivo. Os créditos adicionais suplementares e especiais foram abertos no seguinte montante:

- Créditos adicionais suplementares: R\$ 8.363.413,07





- Créditos adicionais especiais: R\$ 5.224.927,11
- Créditos adicionais extraordinários: R\$ 2.658.296,34

27. De acordo com a SECEX, as alterações orçamentárias totalizaram 62,48% do orçamento inicial, a demonstrar o **planejamento ineficiente das programações de despesa.**

28. No mais, foram constatados a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Excesso de Arrecadação, apontando a seguinte irregularidade:

2.1.3.1. Irregularidade FB03

4) 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).

4.1) Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Excesso de Arrecadação (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43, § 1º, inc. II da Lei nº 4.320/1964). Conforme apresentado no Quadro 1.2 deste relatório houve abertura de créditos nas fontes 15 (R\$ 271.500,00), 42 (R\$ 539.124,42) e 90 (R\$ 2.200.000,00) sem a existência de excesso nas respectivas fontes. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

29. Pontuou a Secex que, conforme demonstrado no quadro 1.3 do relatório técnico preliminar, não houve excesso de arrecadação nas fontes 15, 42 e 90, para justificar as aberturas de créditos adicionais realizadas.

30. No exercício do contraditório, apresentou o gestor, de forma individualizada, por fonte, demonstrativo das aberturas de crédito suplementares, por excesso de arrecadação, decorrente de convênios ou repasses específicos, de recursos vinculados, não previstos na LOA, que tiveram suas receitas frustradas.





31. Desse modo, consignou a equipe técnica que a inexistência do excesso de arrecadação nas fontes 15 e 42 não foi causada pelo gestor, não lhe restando alternativa senão abrir os créditos com a expectativa (tendência) de recebimento dos valores. Com relação a fonte 90 ponderou que havia uma exigência feita pelo agente financiador, não existindo outra conduta a ser praticada pelo gestor, não entendendo razoável responsabilizá-lo pela abertura desse crédito orçamentário, sanando assim o achado.

32. Consoante disposição do artigo 167, inciso V, da Constituição da República é **vedada** a abertura de créditos suplementares ou especiais sem prévia autorização legislativa e **sem a indicação dos recursos correspondentes.**

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

34. Nesse passo, esta Corte de Contas tem aceito a abertura de créditos adicionais decorrentes de assinatura de convênio, no decorrer do exercício, por “excesso de arrecadação estimado”, afastando responsabilidade do gestor, em caso de frustração da receita, uma vez que a não concretização do repasse ocorre por motivos alheios à sua vontade, vejamos:

Planejamento. LOA. Alteração. Créditos Adicionais. Fonte de Recursos. Convênios. Excesso de arrecadação estimado. Frustração na receita. Abertura de créditos e controle do saldo pelas emissões dos empenhos. 1. **A assinatura de convênios no decorrer do exercício gera um “excesso de arrecadação estimado” que pode ser utilizado como fonte para abertura de créditos adicionais, e, caso o repasse de recursos não se concretize, haverá a frustração na receita reestimada após firmado o convênio, que, contudo, não pode ser imputada ao gestor, pois nesse caso o repasse não se concretizou por motivos alheios à sua vontade, e, para todos os efeitos, os créditos adicionais foram abertos por excesso de arrecadação estimado dentro da tendência observada no exercício.** 2. Os créditos decorrentes da assinatura de convênios no decorrer do exercício, sem que tenham sido previstos quando da elaboração do orçamento, devem ser abertos na totalidade dos valores autorizados





pela lei, devendo o gestor controlar o saldo aberto pelas emissões dos empenhos, tal como previsto no art. 59 da Lei nº 4.320/64 e na Resolução de Consulta nº 43/2008 do TCE/MT. (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto João Batista Camargo. Parecer Prévio nº 50/2019-TP. Julgado em 28/11/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em 29/01/2020. Processo nº 16.725-8/2018). (nosso grifo)

35. Assim, considerando as expectativas frustradas de receitas e a ausência de alternativa por parte do gestor, este **Ministério Público de Contas, utiliza das razões deste parecer as mesmas conclusões expostas pela Secretaria de Controle Externo, opinando pelo afastamento do apontamento.**

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

36. Para o exercício de 2020, a despesa autorizada, inclusive intraorçamentária, foi de R\$ 34.319.388,74, sendo realizado (empenhado) o montante de R\$ 33.549.180,46, liquidado R\$ 31.380.922,71 e pago R\$ 29.996.099,68.

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

Quociente de execução da receita (QER) – 1,00
Valor previsto: R\$ 33.357.195,50
Valor arrecadado: R\$ 33.443.716,81

Quociente de execução da despesa (QED) – 0,97
Despesa autorizada (atualizada): R\$ 34.319.338,74
Despesa executada: R\$ 33.549.180,46

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

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

Quociente de resultado da execução orçamentária (QREO) – 1,02
Receita consolidada: R\$ 34.225.910,05





Despesa consolidada: R\$ 33.549.180,46

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

41. Entretanto, foram constatados *déficits* de execução orçamentária nas fontes 02, 17, 42, 46 e 90, imputando, assim, irregularidade DA02, que será abaixo analisada.

2.1.4.1. Irregularidade DA02

2) **DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_02.** Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b" e 9º da Lei Complementar 101/2000; art. 48, "b", da Lei 4.320/1964).

2.1) Houve déficit de execução orçamentária nas fontes 02 - R\$ 829.158,26, 17 - R\$ 27.930,16, 42 - R\$ 42.089,18, 46 - R\$ 252.279,57 e 90 - R\$ 2.084.991,80 (arts. 169, CF e 9º, LRF). - Tópico - 5.1.3.4. QUOCIENTE DO RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (QREO)

42. Foram identificados pela Secex *deficit* de execução orçamentária nas fontes 02, 17, 42, 46 e 90, respectivamente, no montante de R\$ 829.158,26, R\$27.930,16, R\$ 42.089,18, R\$ 252.279,57 e R\$ 2.084.991,80.

43. Em contraponto, o gestor salientou em defesa a necessidade de revisão da metodologia utilizada para apurar o quociente do resultado da execução orçamentária, ressaltando que o *déficit* orçamentário foi de apenas R\$ 105.463,65, e não R\$ 3.236.448,97, conforme apontado pela equipe técnica, motivo pelo qual solicita a aplicação do princípio da insignificância.

44. Nesse passo, afirma que as fontes 02, 17 e 46, apresentaram um superávit, respectivamente, de R\$ 13.773,51, R\$ 8,20 e R\$ 409.693,53.





45. Ademais, pontuou que: 1 - desconsiderando a despesa empenhada na Fonte 90, que não se concretizou e foi anulada pelo gestor atual, o exercício de 2020 teve um resultado superavitário de R\$ 1.505.139,38; 2 - Houve frustração de repasses financeiros pactuados, como foi o caso dos repasses pactuados com a Secretaria de Estado de Saúde no valor de R\$ 900.691,56, sendo que o resultado orçamentário do exercício passaria a ser um superávit de R\$ 795.227,91, caso esses valores sejam desconsiderados, nos termos da resolução normativa n. 43/2013; 3- Considerando a abertura e utilização de superávit financeiro, sendo que foram abertos R\$ 782.193,24 de créditos suplementares relativos a superávit, que deveriam ser somados a receita orçamentária, gerando um superávit de R\$ 676.729,59 no exercício e 2020.

46. Em análise da defesa, a equipe técnica ponderou, inicialmente, que o Relatório Técnico Preliminar não apontou em momento algum *déficit* de execução do município em 2020, no montante de R\$ 3.236.448,97, mas sim *déficits* de execução por fonte de recursos específicos.

47. Dessa forma, ressaltou que o valor de R\$ 782.193,24, pertinente aos créditos suplementares abertos por *superávit* financeiro foram considerados no cálculo da execução orçamentária, tanto é que apontou superávit global de R\$ 676.729,59 na execução orçamentária.

48. Quanto aos *superávits* alegados nas fontes 02, 17 e 46, ressaltou a Secex que apresentaram superávit no final do exercício, considerando transferências de recursos entre fontes e que de acordo com o tema a receita orçamentária é ajustada pelos valores suplementados por superávit financeiros de exercícios anteriores, não existindo menção sobre transferências financeiras entre fontes.

49. Destarte, consubstanciada na Resolução Normativa n. 43/2013, pontuou que são atenuantes da irregularidade, apesar de não sanar a irregularidade, a ausência de repasses programados ou existência de superávit no final do exercício. Aduz, entretanto, que o superávit financeiro informado pelo gestor foi apresentado no





relatório preliminar, quadro 4.4, não havendo omissão nesse sentido.

50. No que concerne a fonte 42, objeto de análise da irregularidade DA01, restou demonstrado que houve atraso nos repasses financeiros por parte do Governo do Estado, comprovando a sua atenuante.

51. Já com relação a fonte 90, também objeto de análise da irregularidade DA01, a qual restou evidenciado frustração de recurso decorrente de operação de crédito, não há atenuante a ser aplicada.

52. Nesse passo, concluiu pela permanência da irregularidade, considerando as atenuantes previstas na Resolução Normativa n. 43/2013, com relação as fontes n. 02, 17, 42 e 46.

53. Em sede de alegações finais, limitou-se a apresentar argumentos gerais com relação a irregularidade apontada na fonte 90, reiterando os pontos já explanados em defesa, acrescentando quanto ao equívoco contábil no fechamento do balanço, que deixou de proceder a anulação do empenho, mesmo sem a devida execução dos serviços contratados. Ressalta que acreditava na concretização da operação de crédito, o que traria uma série de benefícios ao Município, ponderando, por fim, que a sua frustração não prejudicou em nada as finanças do município, motivo pelo qual pleiteia que os apontamentos sejam revertidos em recomendações, considerando o erro técnico pela não anulação da despesa não liquidada.

54. Pois bem.

55. Sabiamente a equipe técnica consubstanciada na Resolução Normativa n. 43/2013, que disciplina as diretrizes para apuração e valoração do resultado da execução orçamentária nas Contas de Governo dos Fiscalizados, apurou *déficit* no resultado na execução orçamentária, referente as fontes 02, 17, 42 e 46, apontando suas atenuantes, previstas no item 12, da referida Resolução, ante a existência de





superávit financeiro do exercício, como se observa no Quadro 4.4 do Relatório Técnico Preliminar (fls. 107), referente as fontes 02, 17 e 46, e, com relação a fonte 42, ante a comprovação do atraso de repasse financeiro por parte do Governo Federal, analisado na irregularidade DA01. *In Verbis*:

12. Constituem atenuantes da irregularidade:

- a) existência de créditos a receber correspondentes à falta de repasse de transferências constitucionais, legais ou voluntárias efetivamente programadas para o exercício, desde que o ente recebedor tenha contraído e empenhado obrigações de despesas a serem custeadas com os recursos em atraso;
- b) existência de superávit financeiro no balanço do exercício analisado, correspondente à fonte ou destinação de recurso que gerou o respectivo déficit de execução orçamentária, desde que não comprometa a execução do orçamento do exercício seguinte.

56. De fato, o entendimento dessa Corte de Contas é no sentido de atenuar a irregularidade configurada por existência de *déficit* de execução orçamentária em razão de atrasos de repasses financeiros ou *superávit* financeiro apurado no exercício em análise, sem afastar a responsabilidade do gestor quanto a tomada de providências, vejamos:

Contabilidade. Déficit de execução orçamentária. Atenuantes. São fatores atenuantes da irregularidade configurada pela existência de déficit de execução orçamentária: a. o valor do superávit financeiro apurado no balanço do exercício em análise; b. os atrasos ou não recebimento de repasses financeiros que estavam programados para o exercício e que serviram de fonte de recursos para empenho de despesas; c. o saldo patrimonial do exercício em análise superior ao do exercício anterior; e d. o saldo das disponibilidades financeiras do exercício em análise, suficiente para pagar as respectivas obrigações. (Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Substituto Isaías Lopes da Cunha. Acórdão nº 58/2015-SC. Julgado em 07/07/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 20/07/2015. Processo nº 1.997-6/2014).

57. Ademais, com relação a fonte 90, não há fundamento legal capaz de afastar ou atenuar a irregularidade, por se tratar de frustração de receita decorrente de operação de crédito, motivo pelo qual deveria ter sido cancelado o seu empenho no final do exercício de 2020, para não comprometer o exercício financeiro da próxima





gestão.

58. Assim, o Ministério Público de Contas concorda com o entendimento da SECEX e manifesta-se pela manutenção da irregularidade DA02, com expedição de recomendação a Prefeitura de Arenópolis, para que realize a adequação das despesas da entidade ao estrito limite da arrecadação proporcionada por suas receitas, de forma a evitar deficit nas suas demonstrações econômico-financeiras, tendo em vista sua necessária obediência ao princípio orçamentário do equilíbrio, nos termos do artigo 1º, 8º e 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.1.5. Realização de programas previstos na LOA

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

60. A previsão orçamentária atualizada da LOA para os programas foi de R\$ 34.319.388,74, sendo que o valor gasto para a execução foi de **R\$ 33.549.180,46**, o que corresponde a 97,75% de execução de recursos em relação ao que foi previsto.

61. Verifica-se que, dos 25 programas que possuíam dotação de recursos, conforme previsão atualizada, 24 obtiveram execução acima de 90% e 1 com execução entre 60% e 90%, em relação ao valor previsto.

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

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





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

64. Em cumprimento ao normativo o Município de Arenópolis criou 5 programas, tendo contabilizado empenhos no montante de R\$ 4.308.128,55, liquidando R\$ 4.308.128,55 e pagando R\$ 4.307.935,55.

65. Constatou, ainda, a Secex que os registros contábeis dos repasses recebidos para o enfrentamento da Pandemia, contidos no quadro 13.1 do relatório técnico preliminar, no total de R\$ 4.901.481,45, estão de acordo com os valores registrados no site do Banco do Brasil (<https://www42.bb.com.br/portalbb/daf/beneficiario.bbx>), contendo somente uma diferença decorrente dos repasses recebidos e registrados no detalhamento 074000, totalizando em 2020 R\$ 1.701.827,19 de transferências recebidas pelo município de Arenópolis. Esses repasses são pertinentes às classificações 171803910 (Transferências de Recursos SUS); 171812000 (Transferências de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social) e 171803113 (Coronavírus - Covid-19) elencadas no Anexo 10.

2.1.6. Da gestão financeira e patrimonial no exercício analisado

66. Com relação aos restos a pagar, verificou, a Secex, a insuficiência de R\$ 470.236,07 para seus pagamentos (processados e não processados), demonstrando o desequilíbrio financeiro e o comprometimento da gestão fiscal estabelecida no art. 1º, 1º, da LRF, sendo imputada a irregularidade DB99, a seguir analisada.





67. Verificou-se, ainda, que a **dívida consolidada líquida** é negativa, pois as disponibilidades são maiores que a dívida pública consolidada somada aos Restos a Pagar Processados, conforme apresentado no Quadro 6.4 deste Relatório, demonstrando o cumprimento do limite estabelecido pela Resolução do Senado nº 40/2001³.

68. Por fim, analisando o Quociente da Situação Financeira (QSF) verificou-se que o município apresentou déficit financeiro de R\$ 579.852,42, conforme se verifica pelo quadro 6.2 do Relatório Técnico Preliminar⁴.

2.1.6.1. Irregularidade DB99

3) 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.

3.1) Houve indisponibilidade financeira para cobrir os Restos a Pagar inscritos na Fonte de Recursos 90 no valor de R\$ 2.084.991,80. - Tópico - 5.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

69. Verificou a Secex que a indisponibilidade financeira para cobrir restos a pagar inscrito na fonte 90 decorre do empenho n. 004721, feito para atender despesas com pavimentação asfáltica em diversas ruas do município, conforme contratação da empresa Wellox Contrutora e Locação de Equipamentos realizada em dezembro de 2020.

70. Em defesa, informa o gestor que ao pleitear recursos junto a Caixa

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

(...)

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

⁴ Relatório Técnico Preliminar - Documento Digital nº 180413/2021 fl. 118.





Econômica Federal, conforme autorizado pela Lei Municipal n. 1425/2020, foi procedida a abertura de crédito suplementar e realizado licitação para escolha da construtora, assinando contrato e empenhando a despesa. Entretanto, o financiamento não foi concretizado, por não possuir capacidade de pagamento suficiente junto ao STN.

71. Destarte, ressaltou que o empenho foi realizado, mas não executado, tendo sido inscrito em restos a pagar não processado. Nesse passo, a atual gestão encerrou as negociações com a Caixa Econômica Federal realizando o cancelamento do contrato e empenho, assim, entende que não houve prejuízo ao município.

72. Em contraponto aos argumentos ofertados, a equipe técnica, em relatório técnico de defesa, esclarece que as atitudes tomadas pelo novo gestor, decorrente da frustração da operação de crédito, não isenta o ex-Prefeito da irregularidade praticada.

73. Isso porque, o gestor deveria ter cancelado o empenho realizado no final do exercício de 2020, no intuito de não comprometer a próxima gestão, bem como por não existir garantia alguma de que o recurso ingressaria aos cofres públicos.

74. Ressaltou, ainda, que o contrato foi assinado com indicação de uso da fonte 100 (Recursos Próprios), existindo ordem de serviço imediato no próprio contrato, evidenciando-se que a despesa foi autorizada e a empresa poderia iniciar a sua execução. Assim, considerando o risco fiscal e jurídico provado pelo ex-gestor, concluiu pela manutenção da irregularidade.

75. O gestor em alegações finais aduz que houve um equívoco técnico no fechamento do balanço, ao não proceder a anulação do empenho, bem como ao fato de constar no contrato a fonte 100. No mais, reiterou os argumentos já apresentados





em defesa, salientando pela ausência de prejuízo ao município.

76. Pois bem. O Ministério Público de Contas mais uma vez concorda com o posicionamento da unidade técnica. Isso porque, a inscrição de despesas em restos a pagar, em qualquer exercício financeiro, depende da existência de disponibilidade de caixa que a comporte, nos termos do artigo 55, III, “b”, itens 3 e 4, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

77. Assim, para se evitar a ocorrência desnecessária de déficits orçamentários e, por consequência déficits financeiros, a Administração, antes de realizar a inscrição de Restos a Pagar Não Processados, deve fazer acurado processo de depuração, a fim de identificar empenhos de despesas não processadas que podem ser, justificadamente, canceladas, conforme dispõe o item 15 do Anexo Único da Resolução Normativa TCE-MT nº 43/2013:

15. As **despesas empenhadas mas não liquidadas devem ser anuladas no encerramento do exercício**, ressalvadas as despesas cujo fato gerador já tenha ocorrido, ou seja, quando a fase de liquidação estiver em andamento, as quais devem ser inscritas em restos a pagar não processados. Havendo interesse da Administração na execução das despesas cujos empenhos tenham sido anulados, essas devem ser previstas e executadas no orçamento do exercício subsequente. (nosso grifo)

78. Isto posto, observa-se a falta de diligência do gestor ao inscrever em restos a pagar despesas para as quais não havia disponibilidade de caixa, não sendo condicionante, à manutenção do achado, o fato de não ter causado prejuízos ao município, inclusive, por ser decorrente de atitudes tomadas pelo novo gestor, motivo pelo qual alternativa não resta senão **manifestar, este Ministério Público de Contas, pela sua manutenção, com emissão de recomendação ao Chefe do Poder Executivo para que se abstenha de inscrever em restos a pagar despesas para as quais não há disponibilidade de caixa, bem como despesas sem a correspondente dotação para pagamento.**





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

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

EDUCAÇÃO		
Receita Base para Cálculo da Educação: R\$ 15.843.879,39		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25,00% (art. 212, CF/88)	24,99%
Total de Recursos para Aplicação no FUNDEB: R\$ 4.880.77,03		
FUNDEB (Lei 11.494/2007)	60% (art. 60, §5º, ADCT)	61,56%

SAÚDE		
Receita Base para Cálculo da Saúde: R\$ 15.247.188,14		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	21%

PESSOAL - Arts. 18 a 22 da LRF		
Gasto do Executivo	54,00% da RCL (máximo) (art. 20, III, "b", LRF)	51,09%
Gasto do Poder Legislativo	6,00% da RCL (máximo) (art. 20, III, "a" da LRF)	1,75%
Gasto do Município	60,00% da RCL (máximo)	52,84%

REPASSES AO PODER LEGISLATIVO		
Exigências Constitucionais	Valor Máximo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Art. 29-A da CF/88	7,00%	6,99%

80. Não foi pontuado irregularidade quanto ao não cumprimento integral do percentual mínimo de 25% da receita de impostos para educação, em respeito ao princípio da razoabilidade e da materialidade, por ter sido valor não aplicada na monta





de apenas R\$ 715,59.

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

81. No que concerne à observância do princípio da transparência, foram realizadas as audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão do PPA, da LDO e da LOA. A verificação do dever de avaliação do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre foi efetuada em Processo de Acompanhamento Simultâneo do RGF e RREO do exercício de 2020 e nos casos de descumprimento será instaurado processo de Representação de Natureza Interna.

82. No mais, a **Prestação de Contas Anuais** foi encaminhada à Corte de Contas dentro do prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa n. 36/2012 TCE/MT-TP.

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

83. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, a equipe de auditoria inicialmente ressaltou que o **Parecer Prévio nº 120/2021**, que julgou as contas do exercício de 2019, foi deliberado na sessão do dia 14/07/2021, de maneira que o gestor não teve tempo hábil para cumprir as recomendações lançadas no supracitado parecer prévio.

84. Diante desse quadro, a equipe de *experts* fez uma análise levando em conta o cumprimento das recomendações do Parecer Prévio relativo à Contas Anuais de Governo de 2018. Nesse ponto, a SECEX constatou que das 7 recomendações expedidas, 3 não foram atendidas, sendo 2 não apreciadas, cumprindo, portanto,





somente 2 recomendações.

85. Por fim, vale destacar que **não foram** identificados processos de fiscalização instaurados no exercício de 2020.

2.2. Das Condições excepcionais a serem observadas no exercício analisado

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

86. A Lei de Responsabilidade Fiscal introduziu algumas regras de final de mandato que deverão ser observadas pelos governantes nessa fase da administração estadual, municipal e federal. Essas regras se referem às seguintes vedações:

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

87. Nessa esteira, da análise das contas da **Prefeitura Municipal de Arenópolis**, denota-se que **não foram respeitadas** todas as supracitadas regras e proibições contidas na LRF, específicas para o último ano de mandato⁵, **havendo irregularidades a serem mencionadas nesse tópico**. Ressalta-se, ainda, que foi constituída a comissão de transmissão de mandato, apresentado relatório conclusivo, conforme demonstrado pelo Relatório de Transição encaminhado na Prestação de Contas (Apêndice L).

⁵Relatório técnico preliminar Nº Doc. 180414/2021 fls. 65 a 72.





2.2.1.1. Irregularidade DA01

1) **DA01 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_01.** Contração de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem que haja disponibilidade financeira (art. 42, caput e parágrafo único da Lei Complementar 101/2000).

1.1) Foram contraídas despesas nos dois últimos quadrimestres do final do mandato nas fontes de recurso 42 (R\$ 352.593,22), 47 (R\$ 84.361,16) e 90 (R\$ 2.084.991,80). - Tópico - 8.2. OBRIGAÇÃO DE DESPESA

CONTRAÍDA NOS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO ANO DE FINAL DE MANDATO

88. Constatou a Secex a existência de empenhos nas fontes 42, 47 e 90 no período de 01/05/2020 a 31/12/2020, sem a devida existência de disponibilidade financeira, em afronta aos ditames do art. 42 da LRF. Ressaltou, inclusive, que, em todas as fontes citadas, foram assumidas obrigações já no período vedado.

89. Justifica o gestor, em defesa, que a fonte 42 teve como fonte de recursos o repasse financeiro por parte do Governo Estadual, conforme Termo de Compromisso firmado com o Município em anexo (fls. 30 a 36 da defesa), o qual garantia quatro repasses no valor de R\$ 450.000,00 para o exercício de 2020, contemplando os meses de setembro a dezembro. Entretanto, foram repassados somente 2 parcelas, no referido exercício, regularizando os repasses apenas no dia 19/02/2021, motivo pelo qual ressalta que não houve prejuízos ou irresponsabilidade fiscal, pois os recursos foram disponibilizados no exercício seguinte, tratando-se de despesas de serviços essenciais, sendo em sua maioria emergências na área da saúde.

90. De igual modo, quanto a fonte 47, argumenta o ex-gestor que o empenho refere-se a construção da “Academia de Saúde”, cujo recurso foi repassado pelo Ministério da Saúde no exercício de 2021 (julho/2021) para pagamento da despesa, inscrito em restos a pagar em 2020, tratando-se de convênio firmado entre a Prefeitura e o Governo Federal, não acarretando, assim, indisponibilidade financeira e/ou contratação sem o devido respaldo financeiro.





91. Já, com relação a fonte 90, esclarece que o recurso restou frustrado, ante a não liberação de financiamento junto a Caixa Econômica Federal, e que apesar de ter realizado o empenho, os serviços não foram executados, sendo inscritos em restos a pagar não processados, não havendo que falar em prejuízos à finanças do município, uma vez que o atual gestor encerrou as negociações com a CEF e realizou o cancelamento do contrato e do empenho.

92. Em análise a defesa, asseverou a equipe técnica que o descumprimento do art. 42 da LRF deve ser direcionado com critérios pertinentes à responsabilidade fiscal, no intuito de identificar situações que foram assumidas despesas nos dois últimos quadrimestres, sem disponibilidade suficiente para o respectivo pagamento no exercício seguinte, decorrente de atos ou condutas que poderiam ser evitadas pelo gestor.

93. Ponderou, no entanto, que no Relatório Técnico não foram observadas as movimentações financeiras que poderiam impactar nas despesas assumidas nesse período, como por exemplo gastos vinculados a repasses não recebidos. Assim, considerando as informações ofertadas pelo ex-gestor, principalmente com relação ao atraso nos repasses, no concernente a fonte 42 e 47, a equipe técnica entendeu necessário avaliar quanto a possibilidade de contingenciamento dessas despesas até que os repasses fossem efetivados.

94. No tocante a fonte 42, verificou a Secex tratar de despensas referente a serviços médicos, contratados para serem executados no período de setembro a dezembro, não sendo razoável exigir que o gestor interrompesse a execução do contrato devido ao não ingresso do recurso na fonte de recurso financeiro, além de se tratar de fonte de recurso com certa garantia de concretude, decorrente de pacto com Governo Estadual, concluindo não se tratar de irresponsabilidade fiscal, opinando pelo saneamento do achado.





95. De igual modo, observou, com relação a fonte 47, que a contratação da empresa Tottal Construtora LTDA para construção da “academia da saúde” tinha como fonte de recurso convênio com o Ministério da Saúde, garantindo repasse de R\$ 90.000,00, tendo como previsão de início e fim da obra os dias de 03/06/20 e 31/05/21.

96. Assim, considerando que o valor liquidado no exercício de 2020 foi de R\$ 84.361,16, e que a obra foi praticamente finalizada em 2020, considerando, ainda, que a despesa foi lastreada por recursos garantidos pelo gestor, por meio de convênio, concluiu não se tratar de despesas executadas sem disponibilidade financeira, opinando pelo saneamento do achado.

97. Em contrapartida, ressaltou que diferente das fontes 42 e 47, a execução de despesa sem disponibilidade financeira na fonte 90 não ocorreu devido ao não repasse de recursos garantidos pelo Governo Estadual ou Federal, mas sim de operação de crédito frustrada junto à Caixa Econômica Federal, uma vez que, neste caso, deveria o gestor ter procedido o cancelamento do empenho no final do exercício de 2020, no intuito de não comprometer a próxima gestão, por não existir garantia mínima da entrada do recurso aos cofres municipais.

98. Destacou, ainda, que chama atenção o fato do contrato assinado com a Prefeitura constar que os recursos financeiros para execução das despesas seriam oriundos da Fonte 100, conforme Cláusula 7, e não de operação de crédito, bem como ante a previsão de ordem de serviço permitindo a execução de obra imediata, independente da existência de recursos.

99. Por fim, asseverou que a rescisão do contrato e o cancelamento do empenho inscrito em restos a pagar, realizado pela gestão atual, não isenta o ex-gestor da irregularidade praticada, razão pela qual manteve o achado.

100. Em alegações finais, reiterou os argumentos já apresentados em





defesa e nas irregularidades DA02 e DB99, todas com relação a fonte de recurso 90.

101. Pois bem. Sabe-se que o art. 42 da LRF veda o titular de Poder ou órgão, nos dois últimos quadrimestres do seu mandato, contrair obrigações de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja disponibilidade de caixa para isto.

102. Essa medida tem como objetivo promover o equilíbrio financeiro do setor público, afim dos gestores deixarem uma boa herança administrativa aos futuros governantes.

103. No caso dos autos, constatou a Secex, após análise da defesa, disponibilidade financeira nas fontes 42 e 47, por se tratarem de recursos proveniente de convênios com o Governo Federal e Estadual, com repasses em atrasos, os quais foram regularizados no exercício seguinte, motivo pelo qual manifestou pelo saneamento dos achados.

104. Nesse passo, este *Parquet* de Contas coaduna com o entendimento da equipe técnica, isso porque a não concretização do repasse se deu por motivos alheios a sua vontade, bem como por se tratar de recurso garantido por convênio, destacando julgado dessa Corte de Contas, que considerou como fator atenuante, para efeito de cumprimento das disposições do art. 42 da LRF, a ocorrência de atrasos em repasses financeiros devidos ao município, pela União e/ou Estado. *In Verbis*:

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. Incluemse como assunção de obrigação de despesa tanto os restos a pagar processados quanto os não processados, inscritos no exercício. 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) (nosso grifo)

105. A mesma conclusão não se pode chegar, com relação a fonte 90, pois, não havia disponibilidade financeira ou sequer garantia contundente de recebimento de recurso, por se tratar de operação de crédito.

106. Assim, é sabido que cabe ao gestor promover o efetivo controle do equilíbrio fiscal de suas contas, segundo os critérios fixados na LDO, garantindo que a inscrição em restos a pagar de despesas contraídas no exercício seja suportada pelo saldo de disponibilidade de caixa existente, por fontes de recursos. Nesse sentido é a jurisprudência deste Tribunal:

Planejamento. Equilíbrio fiscal. Inscrição em restos a pagar. Necessidade de existência de saldo em disponibilidade de caixa. O ente público deve promover um efetivo controle do equilíbrio fiscal de suas contas (art. 1º, § 1º, Lei de Responsabilidade Fiscal), mediante limitação de empenho e de movimentação financeira, caso necessárias, segundo os critérios fixados em lei de diretrizes orçamentárias, de modo a garantir que a inscrição em Restos a Pagar de despesas contraídas no exercício seja suportada pelo saldo da disponibilidade de caixa existente, por fontes de recursos. (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira. Parecer Prévio nº 83/2017- TP. Julgado em 28/11/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 14/12/2017. Processo nº 8.238-4/2016).

107. Ademais, é oportuno rememorar que o TCE/MT possui Resolução de Consulta que trata da apuração da disponibilidade financeira, considerando-se a vinculação dos recursos, ressaltando a vedação quanto a assunção de novas obrigações, no final do mandato, por meio de contratos, ajustes ou outras formas de contratação, sem que haja disponibilidade de caixa suficiente para seu pagamento, senão vejamos:

Despesa. Restos a pagar. Artigo 42, Lei de Responsabilidade Fiscal. Obras

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

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

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





cuja execução ultrapassa o exercício. Obrigação de pagamento das parcelas liquidadas no exercício. Apuração da disponibilidade financeira considerando-se a vinculação dos recursos. A interpretação a ser dada ao artigo 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente em relação a regras de contratação de obras cuja execução ultrapasse o exercício em curso, é: a) a vedação do artigo 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal, abrange os titulares dos Poderes Executivo (incluídos as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes), do Legislativo e Judiciário, dos Tribunais de Contas e Ministério Público; b) o artigo 42 não veda o empenho de despesas contraídas em período anterior aos dois últimos quadrimestres, mas, sim, a realização de novos compromissos, nos dois últimos quadrimestres, por meio de contratos, ajustes ou outras formas de contratação, sem que haja disponibilidade de caixa suficiente para seu pagamento; c) o artigo 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal, obriga o pagamento ou a existência de disponibilidade financeira suficiente para pagamento das parcelas empenhadas e liquidadas no exercício, correspondentes às obrigações de despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato. Demais parcelas a serem liquidadas, em exercício(s) seguinte(s), deverão ser empenhadas e pagas com recursos consignados nos orçamentos respectivos; d) dentre as condições para que o titular do Poder ou órgão assuma obrigação de despesa, a partir de maio até dezembro do seu último ano de mandato, está a comprovação prévia de disponibilidade financeira para pagamento. Essa verificação prévia pode ser realizada por meio de fluxo de caixa, levando em consideração, inclusive, os valores a ingressar nos cofres públicos, bem como os encargos e as despesas compromissadas a pagar até o final do exercício; e) na apuração da disponibilidade financeira, é necessário considerar a vinculação dos recursos, a exemplo dos provenientes de convênios, Fundef e reservas previdenciárias, de aplicação exclusiva em finalidades previstas na legislação, e, por essa razão, não podem ser considerados disponíveis para despesas de natureza diversa. (CONSULTAS. Relator: UBIRATAN SPINELLI. Acórdão 789/2006 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 09/05/2006. Publicado no DOE-MT em 19/05/2006. Processo 44105/2006). (grifei)

108. Consolidada-se a irregularidade, ainda, o fato da obrigação contratual, decorrente da fonte 90, ter sido assumida já no período vedado, em 16/07/2020, prevendo, em contrato, a possibilidade de execução imediata dos serviços, mesmo sem disponibilidade financeira.

109. Nesse diapasão, este *Parquet* de Contas manifesta-se pela manutenção da irregularidade somente com relação a fonte 90, anuindo o posicionamento da equipe técnica, uma vez que as providências tomadas pelo atual gestor do município (cancelamento do empenho inscrito em Restos a Pagar e rescisão do contrato, ante a





frustração da operação de crédito) não afastam as práticas cometidas pelo ex-gestor em total afronta ao art. 42 da LRF, que tinha como dever a observância as normas de finanças públicas para garantia da responsabilidade da gestão fiscal.

110. **Pelo exposto, diferente do alegado pela defesa, o gestor incorreu na vedação insculpida no art. 42 da LRF, uma vez que foi realizada despesa nos dois últimos quadrimestres de mandato sem a necessária disponibilidade financeira. Assim, necessária a emissão de recomendação para que a atual gestão observe o art. 42 da LRF, abstendo-se de contrair novos compromissos, nos dois últimos quadrimestres, por meio de contratos, ajustes ou outras formas de contratação, sem que haja disponibilidade de caixa suficiente para seu pagamento.**

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

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

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

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





programa de governo previsto nas leis orçamentárias.

114. Conforme consta nos documentos, verificamos que não houve reconhecimento pela AL/MT⁶ do estado de calamidade pública em decorrência da pandemia de COVID-19, apesar do município ter publicado o Decreto Municipal n. 21/2020, decretando o Estado de Calamidade Pública.

115. Desta forma, a equipe técnica não aplicou os critérios do Estado de Calamidade Pública na análise destas contas. Ademais, vale ressaltar que não basta o estado de calamidade pública para justificar as irregularidades, devendo o gestor demonstrar de que forma específica ele contribuiu para a caracterização da irregularidade.

116. No mais, conforme anexo 13 da manifestação técnica preliminar⁷, a SECEX não encontrou irregularidades no recebimento e aplicação dos recursos necessários ao combate à pandemia.

2.3. Análise das Contas de Governo da Previdência Municipal

2.3.1. Da gestão previdenciária

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

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise Global

118. Nos termos expostos, após a análise conclusiva da Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo, este *Parquet* de Contas, opinou pelo

⁶ Relatório Preliminar doc. 180414/2021 – fls.6.

⁷ Anexo 13 COVID 19 – Relatório Técnico Preliminar 180414/2021 fls. 33 e 155





saneamento das irregularidades FB03 e FB09, mantendo a DA01, DA02 e DB99, acrescentando algumas recomendações/determinações ao gestor.

119. No que tange ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, verifica-se que nas Contas de Governo atinentes ao exercício de 2019, este Tribunal de Contas emitiu o Parecer Prévio Favorável nº 120/2021-TP, com expedição das seguintes recomendações ao Chefe do Poder Executivo:

recomendando ao Poder Legislativo de Arenápolis que: a) *determine* ao Chefe do Poder Executivo Municipal que: I) observe o limite da despesa total com pessoal constante no artigo 20, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, adotando as providências preconizadas nos artigos 22 e 23 do referido diploma legal para recondução do índice dos referidos gastos ao patamar legal; II) realize os repasses dos duodécimos ao Poder Legislativo, impreterivelmente, até o dia 20 de cada mês, em observância ao art. 168 da CF e a fim de não incidir na conduta descrita no artigo 29-A, § 2º, inciso II da CF/88; III) observe as regras de finanças públicas (Lei de Responsabilidade Fiscal), de modo a instituir e cumprir a programação orçamentária e financeira, acompanhar as metas de resultado primário e nominal, realizar limitação de empenho e de movimentação financeira nos casos previstos na LDO e outras ações cabíveis para assegurar o equilíbrio das contas públicas; IV) divulgue no Portal Transparência da Prefeitura todas as informações exigidas no artigo 48 da Lei Complementar nº 101/2000, propiciando aos cidadãos o efetivo exercício do controle social; V) implemente políticas de gestão e controle efetivo do equilíbrio fiscal (art. 1º, § 1º, da LRF), a fim de que haja disponibilidade de caixa para pagamento de restos a pagar por fontes de recursos, adotando, se necessárias, medidas de contingenciamento, mediante a limitação de empenho e de movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela Lei de Diretrizes Orçamentárias, nos termos do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal; VI) elabore a lei orçamentária anual, nos termos dispostos no artigo 5º da Lei Complementar nº 101/2000, de modo a garantir a sua compatibilidade com a lei de diretrizes orçamentárias; VII) atenda a todas as solicitações de informações provenientes deste tribunal, permitindo, dessa forma, o pleno exercício do controle externo, em observância aos artigos 215 da Constituição do Estado de Mato Grosso, 36, § 1º, da Lei Complementar nº 269/2007 e 284-A, VI, da Resolução Normativa nº 14/2007; VIII) na elaboração da Lei Orçamentária Anual, destaque os recursos dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimentos, conforme preceitua o artigo 165, §5º, da Constituição Federal; e, IX) elabore a lei de diretrizes orçamentárias em observância às disposições do art. 4º, §§ 1º e 2º, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, aprimorando as técnicas de previsão de valores para as metas fiscais, adequando-as à realidade





fiscal/capacidade financeira do município, bem como compatibilizando-as com as peças de planejamento e instruindo a elaboração do demonstrativo de metas anuais com a metodologia e memória de cálculo, a fim de justificar o resultado pretendido, em comparação com as metas fixadas nos três exercícios anteriores e com a real estimativa para os dois exercícios subsequentes, visando evidenciar a consistência de tais metas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional; e, b) *recomende* ao Chefe do Poder Executivo que: I) determine ao setor de contabilidade que realize corretamente os registros contábeis das despesas com pessoal, a fim de separar as verbas de natureza remuneratória das indenizatórias, evitando assim que o percentual de gasto com pessoal seja indevidamente aumentado; e, II) reduza o percentual de autorização para abertura de créditos adicionais nas próximas leis orçamentárias anuais.

120. Apesar do parecer prévio ter sido emitido somente após o encerramento do exercício de 2020, em 14/07/2021, é possível vislumbrar que do total de 9 determinações e 2 recomendações, reincidiu em apenas duas irregularidades (DA02 e DB99), no concernente ao equilíbrio das contas públicas, ante as indisponibilidades de caixas para pagamento de restos a pagar e deficit de execução orçamentária, ressaltando que no exercício anterior o deficit foi global, sendo neste somente por fonte de recurso.

121. De mais a mais, em consulta ao sítio eletrônico do Tribunal de Contas⁸, foram encontradas 4 Representações, sendo 3 de natureza externa (Processo n. 529478/2021, 529460/2021 e 552321/2021) e 1 de natureza interna (processo n. 510351/2021), referente ao exercício de 2020, todas instauradas em 2021 e, ainda, em tramitação.

122. Convém mencionar que, a partir de uma análise global, o município apresentou resultados satisfatórios nas áreas econômica, financeira e orçamentária, bem como nos resultados da gestão pública e no cumprimento dos limites constitucionais e legais avaliados, apesar de apresentar duas irregularidades de **natureza gravíssima**.

⁸ Disponível em: <<http://jurisdicionado.tce.mt.gov.br/info/index>>. – acesso em 14/10/2021.





123. Conquanto as irregularidades DA01 e DA02 não tenham sido sanadas, após análise da defesa foram afastados os apontamentos com relação as fontes de recursos n. 42 e 47, referente as despesas contraídas no final do mandato (DA01), e atenuadas, no que concerne ao deficit orçamentário, nas fontes 02, 17, 42 e 46 (DA02), permanecendo inalterado somente o achado com relação a fonte 90, nas duas irregularidades.

124. Assim, considerando que a despesa decorrente da fonte 90 teve uma frustração de receita, decorrente da não liberação de financiamento junto à Caixa Econômica Federal, por fatores alheios a vontade do gestor, e que apesar de ter contraído a despesa em período vedado, inscrevendo-a indevidamente em restos a pagar, não acarretou prejuízos ao Município, uma vez que o atual gestor procedeu o cancelamento do contrato e do empenho, encerrando a negociação com a instituição financeira, levando-se em consideração, ainda, que outros aspectos relevantes devem ser levados em contas, como o superavit orçamentário global, inexistência de dívida pública de longo prazo, observância dos limites legais e constitucionais com ensino e saúde, assim como o cumprimento dos limites de gastos com pessoal e observância do princípio da transparência, os quais já foram objeto de determinação no exercício anterior, sendo devidamente regularizados neste exercício, este *Parquet* de Contas conclui pela não rejeição das Contas em decorrência dessas irregularidades.

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

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





3.2. CONCLUSÃO

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

a) pela deliberação de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura Municipal de Arenópolis**, referente ao exercício de 2020, nos termos do artigo 26, da Lei Complementar nº 269/2007, sob a administração do(a) **Sr(a). José Mauro Figueiredo**;

b) pelo **saneamento** dos achados FB03 e FB09; e **manutenção** das irregularidades DA01, DA02 e DB99, com alterações.

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

c.1) realize a adequação das despesas da entidade ao estrito limite da arrecadação proporcionada por suas receitas, de forma a evitar deficit nas suas demonstrações econômico-financeiras, tendo em vista sua necessária obediência ao princípio orçamentário do equilíbrio, nos termos do artigo 1º, 8º e 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

c.2) abstenha-se de inscrever restos a pagar despesas para as quais não há disponibilidade de caixa, bem como despesas sem a correspondente dotação para pagamento;

c.3) observe o art. 42 da LRF, abstendo-se de contrair novos compromissos, nos dois últimos quadrimestres, por meio de contratos, ajustes ou outras formas de contratação, sem que haja disponibilidade de caixa suficiente para seu pagamento;

c.4) adote medidas para melhorar o Índice de Gestão Fiscal Municipal – IGFM.





d) pela **determinação à atual gestão do Legislativo Municipal de Arenápolis**, para que:

d.1) aprimore as técnicas necessárias à elaboração dos anexos de metas fiscais e riscos fiscais, respeitando os ditamos da LRF e as orientações da STN no Manual de Demonstrativos Fiscais;

d.2) tome providências para que o texto das próximas Leis Orçamentárias destaque expressamente o valor do orçamento e seus desdobramentos em fiscal, seguridade social e investimento;

d.3) adote providências junto aos setores responsáveis para que publique na íntegra a LDO e a LOA, inclusive seus anexos ou que informe na publicação do texto da lei o local/ link onde podem ser acessados os respectivos anexos, permitindo a devida análise dos cidadãos e dos órgãos de controle.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 19 de outubro de 2021.

(assinatura digital)
GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
Procurador de Contas

