



PROCESSO Nº : 10.097-8/2020 – CONTAS ANUAIS DE GOVERNO (PRINCIPAL);
787/2020 – ACOMPANHAMENTO SIMULTÂNEO – LDO (APENSO);
930/2020 – ACOMPANHAMENTO SIMULTÂNEO – LOA (APENSO);

ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2020

UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE SALTO DO CÉU

GESTORES : WEMERSON ADÃO PRATA

RELATOR : CONSELHEIRO ANTÔNIO JOAQUIM

PARECER Nº 5.116/2021

EMENTA: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. PREFEITURA MUNICIPAL DE SALTO DO CÉU. EXERCÍCIO DE 2020. IRREGULARIDADES CONCERNENTES AO PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO, GESTÃO FISCAL E LIMITES CONSTITUCIONAIS. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RECOMENDAÇÕES AO GESTOR.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se da apreciação das **Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Salto do Céu** referente ao **exercício de 2020**, sob a responsabilidade do Sr. **Wemerson Adão Prata**.

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 pelos gestores, conforme **documento digital nº 184869/2021**. No referido parecer técnico constatou-se as seguintes irregularidades:

Responsável: WEMERSON ADAO PRATA - ORDENADOR DE DESPESAS /
Período: 01/01/2020 a 31/12/2020

1) AA01 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_01. Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos,





compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212 da Constituição Federal).

1.1) Aplicação de 24,92% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, não garantindo o percentual mínimo de 25% estabelecido no art. 212 da Constituição Federal. - Tópico - 6.2. EDUCAÇÃO

2) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

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

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) Descumprimento da meta de resultado primário, uma vez que o déficit primário alcançado ficou R\$ 1.389.806,48 além da meta de resultado primário estabelecida na LDO. - Tópico - 7.1. RESULTADO PRIMÁRIO

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) Abertura de créditos adicionais, no valor total de R\$ 39.118,22, por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro da fonte 24, conforme detalhado no Quadro 1.2. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

3. Por meio do **Ofício nº 796/2021/GAB-AJ** o gestor foi notificado para tomar conhecimento dos relatórios. Ato seguinte, fez juntada de suas considerações, consoante **documento digital nº 212719/2021**.

4. A SECEX de Receita e Governo, ao manifestar-se conclusivamente (documento digital nº 229880/2021) **sanou** as irregularidades **DB08 (2.1)** e **FB03 (4.1)** e **manteve** as demais.

5. Após notificação para as alegações finais, apresentadas por meio do documento digital nº 233450/2021, vieram os autos para análise e parecer.





6. 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 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 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 “B” (BOA GESTÃO), ocupando atualmente a 35ª posição** no ranking dos entes políticos municipais de Mato Grosso:

Exercício	IGFM - Receita própria	IGFM - Gasto de Pessoal	IGFM - Liquidez	IGFM - Investimento	IGFM - Custo Dívida	IGFM - RES. ORÇ. RPPS	IGFM Geral	Ranking
2015	0,35	0,65	1,00	0,78	0,00	0,00	0,62	61
2016	0,33	0,55	1,00	0,99	0,00	0,00	0,64	53
2017	0,30	0,52	0,90	0,72	0,00	0,00	0,54	76
2018	0,29	0,89	1,00	1,00	0,00	0,00	0,71	13
2019	0,61	1,00	1,00	0,45	0,00	0,00	0,68	35

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

(Imagem extraída do Relatório Técnico Preliminar fl.08)

12. Da análise do quadro acima, observa-se, que o município obteve uma piora em relação ao exercício anterior (2018) do IGFM, situação em que obteve nota 0,71 e ocupava a 13ª posição.

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

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





13. 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

14. As peças orçamentárias do Município foram:

- PPA aprovado pela Lei nº 599, de 18/12/2017, alterado pela Lei Municipal nº 645/2020;
- LDO instituída pela Lei Municipal nº 636, de 17/06/2019; e,
- LOA disposta na Lei Municipal nº 642, de 24/10/2019, contendo estimativa de receita e fixação de despesa na ordem de R\$ 19.850.000,00.

15. Sobre as peças orçamentárias a Secretaria de Controle Externo concluiu que:

- a) As metas fiscais de resultado nominal e primário foram previstas na LDO (art. 4º, §1º da LRF);
- b) A LDO estabelece as providências que devem ser adotadas caso a realização das receitas apuradas bimestralmente não comporte o cumprimento das metas de resultado primário e nominal (art. 4º, I, b e art. 9º da LRF);
- c) Foram realizadas audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão da LDO, conforme determina o art. 48, § 1º, inc. I da LRF;
- d) Não houve divulgação/publicidade da LDO nos meios oficiais e no Portal Transparência do Município, conforme estabelece o art. 37, CF e art. 48, LRF;
- e) Consta na LDO o Anexo de Riscos Fiscais com a avaliação dos passivos contingentes e outros Riscos, conforme estabelece o artigo 4º, §3º da LRF 48, LRF;
- f) O texto da LOA destaca os recursos dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimentos;
- g) Foram realizadas audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão da LOA;
- h) Houve divulgação/publicidade da LOA nos meios oficiais e no Portal Transparência do Município, conforme estabelece o art. 37, CF e art. 48, LRF;
- i) Não consta na LOA autorização para transposição, remanejamento e transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro.





16. A partir dessas conclusões a SECEX fez o apontamento **DB08**, o qual será delineado em tópico específico sobre transparência fiscal.

2.1.3 Alterações orçamentárias

17. Na análise do planejamento orçamentário e financeiro municipal, observou-se a abertura no exercício R\$ 2.066.812,28 em créditos especiais e R\$ 9.679.149,71 em créditos suplementares, totalizando R\$ 11.745.961,99 em créditos adicionais. Esse montante corresponde a 59,17% das despesas fixadas para o período, indicando um planejamento ineficiente das programações de despesas.

18. Em que pese não tenham sido apontadas irregularidades quanto a esses aspectos por parte da Secretaria de Controle Externo, o Ministério Público de Contas entende necessária a expedição de recomendação à gestão, para que, promova o aperfeiçoamento do planejamento orçamentário, evitando a abertura de créditos adicionais em montante superior à autorização legislativa fixada na Lei Orçamentária Anual, porquanto tal atitude compromete a previsão da execução orçamentária e prejudica o exercício, pelo Poder Legislativo, de sua função de autorizador de despesas.

19. Por outro lado, a unidade técnica constatou a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes, decorrentes de superavit financeiro, ensejando a irregularidade de sigla **FB03**.

20. A equipe técnica destacou também que não houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Excesso de Arrecadação e Operações de Crédito.

2.1.3.1. Da 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) Abertura de créditos adicionais, no valor total de R\$ 39.118,22, por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro da fonte 24, conforme detalhado no Quadro 1.2. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES





ORÇAMENTÁRIAS

21. Segundo a **Equipe Técnica**, foi aberto crédito adicional de superavit financeiro na fonte de recurso 24 (Recursos provenientes Outras Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse da União – não relacionados à educação/saúde/assistência social), o que gerou uma insuficiência de recursos no valor total de R\$ 39.118,22.

22. Em **sede de defesa**, o Gestor esclareceu que a falha é oriunda de equívoco no momento de indicar a correta fonte para dar suporte ao crédito. Sopesou o valor irrisório da insuficiência apontada, uma vez que o valor R\$ 39.118,42, corresponde a 1,9% dos créditos abertos por superávit financeiro e 0,3% do total dos créditos adicionais abertos.

23. Salientou que a fonte 24 apresentou, ao final do exercício de 2020, saldo orçamentário de R\$ 152.172,32, sendo tal saldo suficiente para cobrir a insuficiência apontada de R\$ 39.118,42.

24. Ressaltou, por fim, que, ao final do exercício financeiro de 2020, não restou quaisquer déficits, financeiros e/ou orçamentários, referentes a fonte de recursos 24, bem como nas demais fontes de recursos, deixando indubitável o entendimento de que a impropriedade narrada não comprometeu o equilíbrio fiscal e financeiro da gestão

25. Diante disso, requereu a desconsideração do apontamento.

26. Após análise da defesa, a **Secretaria de Controle Externo** opinou pelo saneamento da irregularidade FB03, destacando que, em que pese a abertura de crédito adicional no valor de R\$ 725.259,73, não houve empenho no exercício.

27. Em sede de **alegações finais**, o Gestor não apresentou argumentações específicas para esta irregularidade. Fez apenas uma análise global do momento





atípico vivenciado, salientando que os apontamentos elencados pela Equipe Técnica referem-se apenas a falhas formais que não tiveram o condão de causar prejuízos as contas públicas.

28. **Isto posto passa-se a análise ministerial.**

29. Verifica-se dos autos que o Gestor admitiu a falha elencada, uma vez que houve a abertura de créditos adicionais na fonte 24, sem que houvesse recursos disponíveis para dar suporte ao crédito.

30. Neste contexto, refuta-se a alegação de que a irregularidade é somente uma falha formal, uma vez que contraria dispositivo constitucional (art. 167 da CF/88) que disciplina ser vedada a abertura de créditos suplementares ou especiais sem prévia autorização legislativa e sem a indicação dos recursos correspondentes.

31. 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.

32. Recorda-se que a indisponibilidade deve ser analisada por fonte de recursos, haja vista que algumas fontes possuem recursos vinculados a atividades específicas, como educação e saúde, os quais não pode o gestor dispor livremente, sob pena de desvirtuar todo o planejamento realizado nas leis orçamentárias e eventualmente descumprir os limites mínimos impostos pela Constituição Federal para aplicação em áreas específicas.

33. Quanto ao tema, importa trazer a baila, a jurisprudência³ desta Corte no que tange a abertura de créditos adicionais utilizando como fonte o superavit financeiro/excesso de arrecadação, bem como a Resolução Consulta sobre o assunto:

3.7) Contabilidade. Superávit financeiro do exercício anterior. déficit na execução orçamentária. Compensação. Notas explicativas no balanço orçamentário.

³ Boletim de jurisprudência TCE/MT Consolidado 2014-2020





O superávit financeiro apurado em balanço patrimonial de exercício anterior, utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais, deve ser computado no cálculo do resultado da execução orçamentária do exercício em referência, tendo em vista que a abertura e a execução de créditos adicionais suportados por superávit financeiro implica na existência de despesa realizada sem necessidade da arrecadação de receita orçamentária, sem, contudo, haver prejuízo ao princípio do equilíbrio de caixa estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal. 2. Deve-se indicar, no balanço orçamentário, notas explicativas que esclareçam a utilização de recursos do superávit financeiro do exercício anterior, bem como sua influência no resultado orçamentário do exercício corrente, além da apuração detalhada desses valores, de forma a possibilitar a correta interpretação das informações. (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira. Parecer Prévio nº 10/2014- TP. Julgado em 08/07/2014. Publicado no DOC/TCE-MT em 21/07/2014. processo nº 7.550-7/2014).

14.3) Planejamento. Créditos Adicionais. Excesso de Arrecadação.

A apuração do excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais deve ser realizada por fonte de recursos, de forma a atender ao objeto de sua vinculação, conforme determina o parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal. 2. **É vedada a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis, sendo que, para se evitar essa prática, a gestão deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o intuito de avaliar se os excessos de arrecadação estimados estão adequados com a previsão ao longo do exercício e se as fontes de recursos, nas quais foram apurados os excessos, já utilizados para abertura de créditos adicionais, permanecem apresentando resultados superavitários.** 3. Caso se verifique que o excesso de arrecadação projetado para o exercício e já utilizado para abertura de crédito adicional não se concretizará, a gestão deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas. 4. A diferença positiva entre as receitas arrecadadas e as despesas realizadas, constatada durante o exercício, constitui fator atenuante da irregularidade caracterizada pela abertura de crédito adicional sem a concretização do excesso de arrecadação na respectiva fonte de recursos, desde que não configure desequilíbrio fiscal das contas públicas. (Contas Anuais de Governo do Estado. Relator: Conselheiro Antonio Joaquim. Parecer Prévio nº 4/2015-TP. Julgado em 16/06/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 23/06/2015. processo nº 8.1760/2014) (Grifo nosso)

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. (...)

34. Nesse contexto, a existência de recursos disponíveis é condição para abertura do crédito adicional. Esta etapa deve ser precedida da verificação da existência de recursos disponíveis, sob pena de estar autorizando o aumento de despesas sem o lastro de receitas efetivamente existentes e colocando em risco a gestão fiscal (despesa maior que a receita), dando ensejo a desequilíbrio financeiro.

35. Entretanto, verificando que, malgrado tenha havido a abertura de crédito adicional sem que houvesse recursos suficientes, o município não realizou empenho para utilização deste no período. Por esta razão, opina-se pelo saneamento do achado, tendo em conta a ausência de desequilíbrio ou e outros prejuízos as contas públicas.

36. Diante do exposto, este Ministério Público de Contas, anuindo ao entendimento técnico, manifesta-se pelo saneamento da irregularidade FB03. Opina,





contudo, pela expedição de recomendação ao Chefe do Executivo para que realize o efetivo controle dos créditos adicionais abertos durante o período, especialmente aqueles decorrentes de superávit financeiro, evitando que sejam abertos sem a existência de recursos, em conformidade com as disposições do art. 43 da Lei nº 4.320/1964.

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

37. Para o exercício de 2020 a receita total **prevista** após as deduções e considerando a receita Intraorçamentária, foi de **R\$ 21.818.960,17**, sendo **arrecadado** o montante de **R\$ 20.313.160,08**.

38. Já a despesa **autorizada**, exceto intraorçamentária, foi de **24.293.423,72**, sendo realizado (empenhado) o montante de **R\$ 21.673.665,32**, liquidado **R\$ 21.198.631,51** e pago **R\$ 21.164.461,25**.

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

Quociente de execução da receita (QER) – 0,9309
Valor previsto: R\$ 21.818.960,17
Valor arrecadado: R\$ 20.313.160,08

Quociente de execução da despesa (QED) 0,8921
Despesa autorizada (atualizada): R\$ 24.293.423,72
Despesa executada: R\$ 21.673.665,32

40. Os resultados indicam a presença de **deficit de arrecadação** (receita arrecadada menor que a prevista) de R\$ 1.505.800,09 e **economia orçamentária** (despesa realizada em patamar inferior ao quanto havia sido autorizado) sendo executado 93,37% do previsto.

41. 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) – 1,0300
--





Receita consolidada: R\$ 22.325.098,98

Despesa consolidada: R\$ 21.673.665,32

42. Assim, verifica-se que os resultados indicam que a receita arrecadada é maior que a despesa realizada e que o **superávit orçamentário de execução foi de R\$ 651.433,66.**

2.1.5 Realização de programas previstos na LOA

43. 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.

44. A previsão orçamentária atualizada da LOA para os programas foi de **R\$ 24.293.423,72**, sendo que o valor gasto para a execução foi de **R\$ 21.673.665,32**, o que corresponde a 89,21% de execução de recursos em relação ao que foi previsto.

45. Verifica-se que, dos 19 programas que possuíam dotação de recursos, conforme previsão atualizada, 14 obtiveram execução acima de 90%, 4 tiveram execução entre 60% e 90%, e 1 com execução menor que 60% em relação ao valor previsto.

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

46. 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.

47. 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.

48. Em cumprimento ao normativo o Município de Salto do Céu recebeu o valor de R\$ 873.156,37 (Fonte 077000), R\$ 562.178,32 (Fonte 080000), R\$ 778.639,30 (Fonte 074000), R\$ 48.393,94 (Fonte 076000), criou 23 programas, tendo contabilizado empenhos no montante de R\$ 1.963.602,54 e liquidando e pagando R\$ 1.963.602,54.

2.1.6. Da gestão financeira e patrimonial no exercício analisado

49. Com relação aos restos a pagar, verificou-se que para cada R\$ 1,00 (um real) de restos a pagar inscritos, há R\$ 4,2179 disponibilidade financeira. Esse resultado indica equilíbrio financeiro, ou seja, existência de recursos financeiros suficientes para pagamento dos Restos a Pagar Processados e Não Processados, sendo o total de R\$ 2.147.806,84.

50. Para cada R\$ 1,00 (um real) de despesa empenhada, R\$ 0,0234 foram inscritos em restos a pagar.

51. Dando continuidade a análise das contas, a Unidade Técnica verificou que a **dívida consolidada líquida** em 31/12/2020 é negativa, pois as disponibilidades são maiores que a **dívida pública consolidada**, indicando cumprimento do limite legal (art. 3º, II, da Resolução do Senado Federal nº40/2001)⁴.

52. Por fim, analisando o **Quociente da Situação Financeira (QSF)**, verificou-se que o município apresentou superávit financeiro de **R\$ 1.638.602,77**, conforme se verifica pelo Consta no **Quadro 6.2 do Anexo 6 do Relatório Técnico Preliminar**⁵.

4Art. 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.

5 Relatório Técnico Preliminar - Documento Digital nº 184869/2021 fl. 34





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

2.1.7.1 Da Saúde e da Educação

53. Segundo Relatório Técnico, o município descumpriu a exigência constitucional de aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, uma vez que o percentual aplicado foi de 24,92%, ensejando a **irregularidade AA01**.

54. Por outro lado, os percentuais mínimos exigidos pela Constituição Federal para a Saúde, foram efetivamente aplicados pelo Município.

EDUCAÇÃO		
Receita Base para Cálculo da Educação: R\$ 14.013.077,35		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25,00% (art. 212, CF/88)	24,92%
Total de Recursos para Aplicação no FUNDEB: R\$ 2.106.164,49		
FUNDEB (Lei 11.494/2007)	60% (art. 60, §5º, ADCT)	70,54%

SAÚDE		
Receita Base para Cálculo da Saúde: R\$ 13.416.386,10		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	19,29%

2.1.7.1.1 Da irregularidade AA01

1) AA01 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_01. Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212 da Constituição Federal).

1.1) Aplicação de 24,92% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, não garantindo o percentual mínimo de 25% estabelecido no art. 212 da Constituição Federal. - Tópico - 6.2. EDUCAÇÃO





55. Segundo a **Equipe Técnica**, o município deixou de aplicar o percentual mínimo de 25% da receita de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.
56. Em **sede de defesa o Gestor** argumentou o apontamento decorreu única e tão somente em função do período de pandemia.
57. Salientou que com a suspensão das aulas presenciais várias despesas deixaram de existir ou mesmo tiveram seu valor extremamente reduzidos, a exemplo do transporte escolar e despesas com manutenção das escolas, como tarifa de energia, materiais de limpeza, higiene e consumo em geral, além de combustível, peças e serviços mecânico para os ônibus escolares.
58. Ressaltou que esta Corte de Contas, por meio da Resolução Consulta nº 6/2021 – TP, foi sensível a situação que perpassa grande parte dos municípios no tocante a aplicação do percentual obrigatório na educação, de modo que, embora a irregularidade tenha ocorrido, a mesma não conduzirá de forma automática a emissão de parecer prévio contrário a aprovação das contas.
59. Frisou que o percentual não aplicado foi ínfimo, apenas 0,8%, que perfaz o valor de R\$ 9.977,19, fato que por si só, atenua o não cumprimento integral do percentual aplicado.
60. Relembrou que historicamente o município de Salto do Céu tem aplicado na educação percentuais bem maiores que o definido na Constituição Federal, o que leva ao entendimento que o percentual só não foi integralmente cumprido em função de todas as limitações trazidas pela pandemia da COVID-19.
61. Informou que ao final do exercício restou de saldo financeiro na fonte de recursos 01, que é utilizada para custear as despesas com educação no montante de R\$ 102.696,06, ou seja, valor muito maior que o não aplicado no exercício.
62. Diante disso, requereu o afastamento do apontamento.





63. A **Secretaria de Controle Externo** manteve o apontamento, haja vista a não aplicação do percentual mínimo de 25% proveniente da receita de impostos. Todavia, transferiu ao Relator das Contas a análise dos argumentos apresentados pelo gestor, com o intuito de se aferir se situações relatadas justificam o descumprimento do percentual.

64. Em suas **alegações finais**, o Gestor ratificou na íntegra a argumentação inicial apresentada, invocando o princípio da boa fé, e ainda os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade para que a irregularidade seja considerada sanada ou mesmo convertida em recomendação.

65. **Passa-se a análise ministerial.**

66. De fato, a análise da situação requer cautela.

67. Isso porque a pandemia e o temor pelas consequências da Covid-19 fizeram com que quase a totalidade da rede pública de ensino paralisasse suas atividades, o que dispensou a realização de muitas despesas, como material de expediente, contratações temporárias e programa de transporte escolar.

68. Por outro lado, apesar de as aulas não terem sido presenciais, em muitos municípios houve a adoção de medidas não consideradas diretamente de natureza educacional como fornecimento de alimentação aos estudantes e suas famílias e emprego de segurança sanitária nas escolas, além do fornecimento de equipamentos e acesso à internet para garantir condições mínimas de ensino e aprendizagem.

69. Associado a isso, deve ser lembrado que durante este período houve queda na arrecadação, a necessidade de direcionar maior volume de recursos próprios para ações de saúde, relacionadas à prevenção de contágios e tratamento das pessoas infectadas, além da adoção de medidas de apoio às atividades econômicas





com o intuito de amenizar os efeitos sociais do desaquecimento das atividades produtivas.

70. Por esta razão, a situação deve ser ponderada sob a perspectiva da razoabilidade. Até porque o município não apresentou tal irregularidade em anos anteriores, sendo no exercício de 2019 aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, o equivalente a 25,07% do total da receita base e em 2018, 29,93%.

71. Sobre o princípio, Fábio Corrêa Souza de Oliveira (OLIVEIRA, 2003, p.92) conceitua que:

“...o razoável é conforme a razão, racional. Apresenta moderação, lógica, aceitação, sensatez. A razão enseja conhecer e julgar. Expõe o bom senso, a justiça, o equilíbrio. Promove a explicação, isto é, a conexão entre um efeito e uma causa. É contraposto ao capricho, à arbitrariedade. Tem a ver com a prudência, com as virtudes morais, com o senso comum, com valores superiores propugnado em data comunidade.”

72. Não obstante a isso, tramita no Congresso Nacional, com aprovação em primeiro turno na Câmara dos Deputados, a PEC nº 13/2021 que altera o art. 115 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para determinar que os Estados o Distrito Federal e os Municípios, bem como seus agentes, deixem de ser responsabilizados pelo descumprimento, no exercício financeiro de 2020, do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal.

73. **À vista do exposto, este Ministério Público de Contas, entende razoável o saneamento do achado.**

74. No entanto, há necessidade se alertar a Gestão Municipal, que a irregularidade AA01 constitui-se uma falha grave, e que seu o saneamento restringe-se ao exercício de 2020, tendo em conta os efeitos da pandemia. Contudo, para a análise das contas de 2021, havendo o descumprimento da vinculação constitucional de recursos para a educação, o posicionamento de Parecer Prévio Contrário poderá ocorrer, haja vista o controle da pandemia, retorno das atividades econômicas e das aulas presenciais.





75. Outrossim, malgrado o afastamento da irregularidade, ante a situação atípica, cumpre expor o posicionamento desta Corte, quando o mínimo constitucional não é atendido, senão vejamos:

Educação. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Mínimo constitucional. Inclusão no exercício seguinte de percentual não aplicado.

Quando não atendido o percentual mínimo constitucional na aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino (artigo 212, CF/1988), a diferença percentual não aplicada deve ser incluída no orçamento do ente federado para o exercício subsequente.

(Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira. Parecer Prévio nº 485/2017-TP. Julgado em 12/12/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 24/01/2018. Processo nº 8.243-0/2016)

76. Nessa toada, este Ministério Público de Contas sugere a expedição de **recomendação ao Chefe do Executivo para que a diferença percentual do mínimo constitucional exigido pelo art. 212 da CF/88, não aplicado na manutenção e desenvolvimento do exercício de 2020, seja incluso no orçamento do ente federado para o exercício subsequente.**

2.1.7.2 Pessoal

77. Verifica-se que o governante municipal respeitou o limite máximo de gastos com pessoal do Poder Executivo, bem como com o limite de gastos total da municipalidade:

PESSOAL - Arts. 18 a 22 da LRF		
Gasto do Executivo	54,00% da RCL (máximo) (art. 20, III, "b", LRF)	49,28%
Gasto do Poder Legislativo	6,00% da RCL (máximo) (art. 20, III, "a" da LRF)	2,29%
Gasto do Município	60,00% da RCL (máximo)	51,57%

2.1.7.3 Limite de gastos da Câmara Municipal





78. Segundo consta dos autos, os repasses ao Poder Legislativo respeitaram o limite máximo constitucional previsto no art. 29-A da Constituição Federal (7%), e ocorreram até o dia 20 de cada mês. Além disso, os repasses não foram superiores à proporção estabelecida na LOA (Art. 29-A, §2º, inciso III, CF/88).

REPASSES AO PODER LEGISLATIVO		
Exigências Constitucionais	Valor Máximo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Art. 29-A da CF/88	7,00%	5,24%

2.1.8 Cumprimento das Metas Fiscais

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

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

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

93. Segundo a Equipe Técnica, a meta fixada, em valores correntes, no Anexo de Metas Fiscais da LDO para 2020 do município de Salto do Céu foi de R\$ 10.000,00 e o Resultado Primário alcançou o montante de R\$ 1.399.806,48, ou seja, o valor alcançado está abaixo da meta estipulada na LDO, ensejando a **irregularidade DB99**.





2.1.8.1. Da irregularidade DB08

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) Descumprimento da meta de resultado primário, uma vez que o déficit primário alcançado ficou R\$ 1.389.806,48 além da meta de resultado primário estabelecida na LDO. - Tópico - 7.1. RESULTADO PRIMÁRIO

94. **Em sede de defesa, o Gestor alegou que, embora tenha incorrido nesta irregularidade, é necessário que a situação seja analisada sob um ângulo mais abrangente, visto que o município apresenta resultados favoráveis, a exemplo do resultado da execução orçamentária que foi significativamente superavitária, e um quociente de disponibilidade financeira extremamente positivo.**

95. Salientou que a irregularidade não trouxe quaisquer reflexos negativos, uma vez que não comprometeu o equilíbrio das contas públicas. Por esta razão, invocou os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade para que o apontamento em tela seja considerado sanado.

96. Após a análise da defesa, a **Secretaria de Controle Externo** manteve a irregularidade, destacando que as metas fiscais são o elo entre o planejamento, a elaboração e a execução do orçamento. Salientou que, em que pese ter havido superávit orçamentário de execução, superávit financeiro e dívida dentro dos limites estabelecidos na Resolução nº 40/2001 do Senado federal, o descumprimento da meta de resultado primário revela que não houve harmonia entre o que foi planejado e o que efetivamente foi executado e que a meta prevista na LDO foi mal dimensionada.

97. Em sede de **alegações finais, o Gestor** não apresentou argumentações específicas para esta irregularidade. Fez apenas uma análise global do momento atípico vivenciado, salientando que os apontamentos elencados pela Equipe Técnica referem-se apenas a falhas formais que não tiveram o condão de causar prejuízos as contas públicas.

98. **Assiste razão a Equipe Técnica.**





99. A meta fiscal fixada em lei pelo município não constitui mera expectativa, mas sim caráter programático no campo orçamentário-financeiro, o qual deve induzir o comportamento do gestor público. Isso porque as metas fiscais servem como parâmetros para dar confiança à sociedade de que o governo garantirá as condições necessárias à estabilidade econômica e ao controle do endividamento público.

100. Neste norte, cabe ao gestor se valer de dois instrumentos para garantir o cumprimento da meta de resultado primário fixada na LDO: o primeiro deles é o contingenciamento de despesas; o segundo é a própria redução da meta fiscal durante o exercício financeiro em que se dá sua persecução.

101. O cálculo da meta o resultado nominal representa a diferença entre receitas e despesas totais no exercício. O resultado primário, por sua vez, surge do confronto de receitas e despesas primárias no exercício, excluída a parcela referente aos juros nominais incidentes sobre a dívida líquida. Sua apuração fornece uma avaliação do impacto da política fiscal nas contas públicas.

102. Como sabido, os superávits primários contribuem para a redução da dívida líquida. Em contrapartida, os deficit primários indicam a parcela do aumento da dívida líquida resultante do financiamento de gastos primários (despesas não financeiras) que ultrapassam as receitas primárias (receitas não financeiras).

103. Como bem pontuado pela Equipe Técnica, malgrado o município tenha tido um superávit orçamentário de execução, superávit financeiro e dívida dentro dos limites estabelecidos na Resolução nº 40/2001 do Senado federal, não houve cumprimento da meta fiscal previamente definida na LDO.

104. Verificou-se que foi fixado como meta fiscal, o valor de R\$ 10.000,00, contudo, o município atingiu o valor de R\$ 1.399.806,48, ficando abaixo da meta estipulada.





105. Tendo em vista que o gestor não utilizou as medidas previstas na LDO/2020 visando o atingimento da metas fiscais opina-se pela manutenção da irregularidade.

106. Portanto, este Ministério Público de Contas opina por manter a irregularidade DB99, e sugere que seja recomendado ao Chefe do Executivo Municipal, para que realize adequado estudo e planejamento na fixação da meta de Resultado Primário presente no Anexo de Metas Fiscais.

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

107. Nesse item, a SECEX verificou a ocorrência da seguinte irregularidade.

2.1.9.1. Da irregularidade DB08

2) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

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

108. Segundo a **Equipe Técnica**, o Gestor não disponibilizou no Portal Transparência da Prefeitura a Lei de Diretrizes Orçamentárias e seus anexos obrigatórios. Além disso, os anexos obrigatórios que compõem a Lei não foram publicados na Imprensa Oficial.

109. **Em sede de defesa, o Gestor** informou que a LDO/2020 foi devidamente publicada no jornal oficial dos municípios, nos murais dos órgãos públicos da municipalidade, bem como, no site oficial da prefeitura.





110. Admitiu, todavia, que os anexos da lei não foram publicados em jornal oficial, somente nos murais dos órgãos públicos do município e no site da prefeitura.

111. Para fins de comprovação, encaminhou o link, através do qual poderá ser verificado que a lei está publicado na sua íntegra: <https://www.saltoceumt.com.br/transparencia/legislacao/leis-municipais/1577-lei-n-636-de-17-de-junho-de-2019-lei-dediretrizes- orcamentarias-2020>.

112. Por fim, acrescentou que a LOA e LDO são relativas a 2019. Assim, considerando que as contas de 2019 já foram julgadas e aprovadas, tais apontamentos deveriam ser desconsiderados do presente processo.

113. Após análise da defesa, a **Secretaria de Controle Externo sanou a irregularidade.**

114. Em relação ao argumento de que as leis são de 2019 e as contas de 2019 já foram julgadas, salientou que, embora sejam leis votadas e aprovadas em 2019, foram executadas no exercício de 2020, razão pela qual estão sendo analisadas.

115. Em sede de **alegações finais, o Gestor** não apresentou argumentações específicas para esta irregularidade. Fez apenas uma análise global do momento atípico vivenciado, salientando que os apontamentos elencados pela Equipe Técnica referem-se apenas a falhas formais que não tiveram o condão de causar prejuízos as contas públicas.

116. **Isto posto, passa-se à análise ministerial.**

117. Inicialmente, convém lembrar que a Administração Pública tem o dever de manter plena transparência de toda a sua atuação, notadamente sob o aspecto da divulgação oficial de seus atos, de forma a propiciar o conhecimento público, tornando claro e compreensível, de modo a permitir o controle social dos atos administrativos, conforme inteligência do artigo 37, caput, da CF/1988.





118. Nesse sentido, para que os atos sejam considerados válidos e conhecidos externamente pela sociedade, é necessário que eles sejam publicados e divulgados em Diário Oficial e no Portal Transparência do município por se tratarem de atos gerais, dirigidos a destinatário indeterminado (coletivo) e para que assim possam iniciar seus efeitos, ou seja, a publicação da LDO e da LOA é condição de eficácia da peça de planejamento.

119. Importante consignar que a publicidade inadequada ou a sua ausência macula a transparência pública dos atos do Ente Político.

120. Em que pese tal falha na Gestão de Salto do Céu, este *Parquet* entende que a irregularidade pode ser sanada.

121. Isso porque, em que pese o Gestor não ter publicado em Diário Oficial os anexos obrigatórios da LDO/2020, houve a publicação desses documentos em site oficial da Prefeitura. Ademais, a lei em sua inteireza (corpo e anexos) está publicada no site da prefeitura.

122. Diante disso, por uma questão de razoabilidade, entende-se que o apontamento pode ser sanado, tendo em conta que o acompanhamento não foi como um todo prejudicado.

123. **Assim sendo, este *Parquet* manifesta-se pelo saneamento da irregularidade, sem prejuízo da recomendação para que a gestão da Prefeitura de Salto do Céu publique os anexos obrigatórios que acompanham a LDO em site oficial e no Portal Transparência do Município.**

124. Ainda no que concerne à observância do princípio da transparência, os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal foram elaborados e publicados, conforme dita o art. 48 da LRF, e os atos oficiais da administração foram





publicados na imprensa oficial e em outros veículos de comunicação, quando exigido pela legislação e nos prazos legais (art. 37, caput, CF; art. 6º, inc. XIII, L. 8.666/93).

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

126. Ademais, Prestação de Contas Anuais foi encaminhada à Corte de Contas dentro do prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012 – TCE/MT-TP.

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

127. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, a equipe de auditoria inicialmente ressaltou que o **Parecer Prévio nº 26/2020 - TP**, que julgou as contas do exercício de 2019, foi deliberado na sessão do dia 01/12/2020, publicado no DOC de 12/02/2021. A Secex, de maneira correta, entende que o gestor não teve tempo hábil para cumprir as recomendações lançadas no supracitado parecer prévio.

128. Diante desse quadro, a equipe de *experts* fez uma análise levando em conta o cumprimento das recomendações do Parecer Prévio nº 82/2019 relativo à Contas Anuais de Governo de 2018, processo nº 167568/2018. Nesse ponto, a SECEX analisou as seguintes recomendações e determinações:

- a) na elaboração da Lei Orçamentária para o exercício de 2020, em conjunto com o Poder Legislativo, reduza o percentual de autorização para abertura de créditos adicionais para o máximo de 15% (quinze inteiros percentuais);
- b) aperfeiçoe as rotinas de seu departamento contábil e financeiro, de modo a registrar as receitas no sistema contábil da prefeitura tempestivamente, sob pena de aplicação de multa em caso de reincidência;
- c) observe o dispositivo constitucional exposto no artigo 167, II e V, da Constituição Federal, c/c o artigo 43 da Lei nº 4.320/1964, evitando a





abertura de créditos adicionais especiais sem a prévia autorização legislativa e, caso o sistema informatizado utilizado pela municipalidade não dê o suporte adequado para a correta classificação do crédito, que tal falha seja corrigida ou que seja adotado outro sistema de gestão;
d) abstenha-se de proceder à abertura de créditos adicionais sem contar com a efetiva disponibilidade de recursos prevista no artigo 43 da Lei nº 4.320/1964; e,
e) adote providências de fortalecimento do Sistema de Controle Interno para que não haja sonegação de documentos e informações a este Tribunal de Contas, sob pena da adoção de medidas necessárias ao exercício do controle externo, nos termos da lei

129. Avaliando o cumprimento das recomendações/determinações a unidade técnica verificou que as recomendações “a” e “d” supramencionadas não foram cumpridas, tendo em vista que a LOA/2020 estabeleceu limite de 30% da despesa fixada para abertura de créditos adicionais e houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes. Quanto a recomendação da alínea “c”, frisou que tal item não foi objeto de análise no relatório. Por outro lado, a recomendação da alínea “d”, foi integralmente cumprida.

130. Por fim, vale destacar que não foram verificadas a instauração de Processos de Fiscalização, incluindo os processos de RNI e RNE de inadimplência de Contribuição Previdenciária.

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

131. 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).

132. Nessa esteira, durante a análise das contas da Prefeitura Municipal de Salto do Céu, a Secretaria de Controle Externo apontou que o município respeitou as regras e proibições da LRF específicas para o último ano de mandato das alíneas “b” e “c” supramencionadas, não havendo irregularidade a ser elencada.

133. Ressaltou ainda que houve constituição de comissão de transmissão de mandato, cujos membros foram nomeados pelo Decreto nº 096, de 01/12/2020, bem como a apresentação do Relatório Conclusivo.

134. Por outro lado, a Secex de Governo não analisou a regra prevista na alínea “a”, tendo em conta a Resolução Normativa TCE n. 20/2020 – TP, a qual prevê que compete à Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal a verificação desta regra fiscal.

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

135. 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.

136. 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.





137. 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.

138. Conforme consta nos documentos, não houve reconhecimento pela Assembleia Legislativa do estado de calamidade pública em decorrência da pandemia de COVID-19, no município de Salto do Céu.

139. Isso porque 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.

140. Vale ressaltar que, conforme anexo 13 da manifestação técnica preliminar⁶, a SECEX não encontrou irregularidades no recebimento e aplicação dos recursos necessários ao combate à pandemia.

2.3. Análise das Contas de Governo da Previdência Municipal

2.3.1. Da gestão previdenciária

141. 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

142. Foi verificada a ocorrência de irregularidades ligadas a gestão fiscal e orçamentária, classificadas sob as siglas **AA01**, **DB08**, **DB99** e **FB03** e sugeridas recomendações com vistas a melhora da gestão fiscal e do planejamento do município.

⁶ Anexo 13 COVID 19 – Relatório Técnico Preliminar fls, 134 a 137





143. Ressalta-se que o item 2.1 da irregularidade DB08 e 4.1 da irregularidade FB03 foram sanadas pelo este *Parquet* em concordância com a Equipe Técnica. Já as irregularidades os apontamentos 1.2 (AA01), foi sanada somente por este *Parquet* de Contas.

144. No mais, convém mencionar que, a partir de uma análise global, o município apresentou resultados satisfatórios nas áreas de **educação e da saúde pública**. Malgrado a não aplicação do mínimo constitucional na educação, entende-se que tal situação foi justificável e restrita ao exercício de 2020, ante a pandemia de Covid-19 e o aumento de despesas relacionados a área educacional, mas considerados diretamente “manutenção e desenvolvimento do ensino” como estrutura e suporte de internet, melhorias sanitárias nas escolas e fornecimento de alimentos para os alunos e suas famílias.

145. Ademais, conforme apontado no item 2.1.1. deste parecer, o Índice de Gestão Fiscal Municipal (**IGFM**) foi satisfatório ocupando a 35ª posição. Apesar da piora em relação ao exercício anterior (2018) do IGFM, o município permanece o conceito “B” (BOA GESTÃO).

146. No tocante à **gestão fiscal e orçamentária**, verifica-se que o Município se manteve dentro do quadro esperado, em respeito às normas de responsabilidade fiscal, fazendo-se importante destacar que as despesas permaneceram abaixo do montante de recurso arrecadado. No que tange às irregularidades detectadas, este *Parquet* de Contas considera como suficientes as recomendações sugeridas neste parecer.

147. Em atenção à Carta Magna, houve respeito aos limites legais e constitucionais, no tocante aos **gastos de pessoal e aplicação do mínimo nos serviços públicos de saúde**.





148. Diante do exposto, a despeito da manutenção das irregularidades, o este Ministério Público de Contas entende que **as Contas de Governo do Município de Salto do Céu, relativas ao exercício de 2020, merecem emissão de Parecer Prévio Favorável.**

3.2. Conclusão

149. 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 Salto do Céu**, referentes ao exercício de 2020, nos termos do artigo 26, da Lei Complementar nº 269/2007, sob a administração do **Sr. Wemerson Adão Prata**.

b) pelo **saneamento** dos achados **AA01 (1.1), 2.1 (DB08), 4.1 (FB03)**; e **manutenção** da irregularidade **3.1 (DB99)**.

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

c.1) adote medidas para melhorar o Índice de Gestão Fiscal Municipal – IGFM.

c.2) promova o aperfeiçoamento do planejamento orçamentário, evitando a abertura de créditos adicionais em montante superior à autorização legislativa fixada na Lei Orçamentária Anual, porquanto tal atitude compromete a previsão da execução orçamentária e prejudica o exercício, pelo Poder Legislativo, de sua função de autorizador de despesas..

c.3) realize o efetivo controle dos créditos adicionais abertos durante o período, especialmente aqueles decorrentes de superavit financeiro,





evitando que sejam abertos sem a existência de recursos, em conformidade com as disposições do art. 43 da Lei nº 4.320/1964.

c.4) a diferença percentual do mínimo constitucional exigido pelo art. 212 da CF/88, não aplicado na manutenção e desenvolvimento do exercício de 2020, seja incluso no orçamento do ente federado para o exercício subsequente.

c.5) publique os anexos obrigatórios que acompanham a LDO em site oficial e no Portal Transparência do Município.

c.6) realize adequado estudo e planejamento na fixação da meta de Resultado Primário presente no Anexo de Metas Fiscais.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 25 de outubro de 2021.

(assinatura digital)
GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
Procurador de Contas

