



PROCESSO Nº : 10.104-4/2020 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2020
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE INDIAVAÍ
GESTORES : MARCOS JUCIANO DA SILVA
VALTEIR QUIRINO DOS SANTOS
RELATOR : CONSELHEIRO ANTÔNIO JOAQUIM

PARECER Nº 5.098/2021

EMENTA: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. PREFEITURA MUNICIPAL DE INDIAVAÍ. EXERCÍCIO DE 2020. IRREGULARIDADES CONCERNENTES AO PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO, GESTÃO FISCAL E REGISTROS CONTÁBEIS. 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 Indavaí** referente ao **exercício de 2020**, sob a responsabilidade dos **Senhores Marcos Juciano da Silva (01/07/2020 a 31/08/2020) e Valteir Quirino dos Santos (01/01/2020 a 30/06/2020 e 01/09/2020 a 31/12/2020)**.

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 gestores¹, conforme **documento digital nº 192323/2021**. No referido parecer técnico constatou-se as seguintes irregularidades:

Responsável: VALTEIR QUIRINO DOS SANTOS

1) 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).

¹ Registra-se que não foi elaborado relatório técnico previdenciário, pois o município não possui Regime Próprio de Previdência, estando todos os servidores públicos municipais vinculados ao Regime Geral (INSS).





1.1) Não houve comprovação da realização de audiência pública durante o processo de elaboração e de discussão da LDO-2020, em desconformidade com o art. 48, § 1º, inc. I da LRF/00, conforme Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LDO/2020 (Apêndice A) - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

1.2) A Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2020 foi publicada em meio oficial sem os anexos obrigatórios e não foi disponibilizada no Portal Transparência da Prefeitura (ampla divulgação inclusive em meios eletrônicos – art. 48, LRF/88), conforme Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LDO/2020 (Apêndice A) - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

1.3) A Lei Orçamentária Anual bem como os demonstrativos dos Anexos obrigatórios que integram essa lei não foram disponibilizados no Portal de Transparência da Prefeitura em desconformidade com o art. 48 da Lei Complementar nº 101/2000. Esses demonstrativos não foram publicados na Imprensa Oficial em desacordo com o art. 37 da CF/88, conforme Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LOA/2020 (Apêndice B) - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

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

2.1) O Anexo de Metas Fiscais constante da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2020 não foi apresentado ao Tribunal de Contas e tampouco consta como anexo da LDO-2020, prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal instituídos na CRFB e LRF/2000, conforme Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LDO/2020 (Apêndice A) - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

2.2) Anexo de Riscos Fiscais não apresenta a avaliação dos passivos contingentes e outros riscos fiscais e das providências a serem tomadas no caso de concretização destes, conforme determina o art. 4º, § 3º da LRF/00, conforme Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LDO/2020 (Apêndice A) - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

Responsáveis: VALTEIR QUIRINO DOS SANTOS e MARCOS JUCIANO DA SILVA

3) CB02 CONTABILIDADE_GRAVE_02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).

3.1) Divergência de R\$ 41.916,58 quanto aos valores informados no Sistema Aplic/Conex pelo município de Indiavaí e o disponibilizado no site do Banco do Brasil em relação as receitas ao Apoio Financeiro aos Municípios quanto as receitas ao Apoio Financeiro aos Municípios referentes as fontes 76000 (PFEC Inc I) e 80000 (Apoio Fin. Mun) - Tópico - 4.1.4. PROGRAMA FEDERATIVO DE ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS

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\$133.167,00 por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro da Fonte 30 (Recursos provenientes do Fundo de Transporte e Habitação – FETHAB) - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

3. Por meio do Ofício nº 801/2021/GAB-AJ e 926/2021/GAB-AJ os gestores foram notificados para tomar conhecimento dos relatórios. Ato seguinte, fizeram juntada de suas considerações, consoante documento digital nº 210900/2021.

4. A SECEX de Receita e Governo, ao manifestar-se conclusivamente (documento digital nº 201883/2021) **sanou** o item **1.1** da irregularidade **DB08** e **3.1** da irregularidade **CB02** e **manteve** as demais.

5. Após notificação para as alegações finais, apresentadas por meio do documento digital nº 233216/2021, 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)²**, em consulta ao comparativo disponível no site do TCE/MT³ demonstrando a série histórica do IGFM do município sob análise, verifica-se que **o município atingiu o conceito “B” (BOA GESTÃO), ocupando atualmente a 20ª posição** no ranking dos entes políticos municipais de Mato Grosso:

² 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.

³ Disponível em: <<http://www.tce.mt.gov.br/>>, na aba “Índice IGFM TCE-MT” em “Espaço do Cidadão”.





Exercício	IGFM - Receita própria	IGFM - Gasto de Pessoal	IGFM - Liquidez	IGFM - Investimento	IGFM - Custo Dívida	IGFM - RES. ORÇ. RPPS	IGFM Geral	Ranking
2015	0,38	0,81	1,00	0,22	0,00	0,00	0,54	101
2016	0,27	0,67	1,00	0,38	0,00	0,00	0,51	108
2017	0,47	0,47	1,00	0,07	0,00	0,00	0,45	115
2018	0,25	0,45	1,00	0,14	1,00	0,00	0,52	83
2019	0,44	0,78	1,00	0,58	1,00	0,00	0,73	20

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 melhora em relação ao exercício anterior (2018) do IGFM, situação em que obteve nota 0,52 e ocupava a 83ª posição.

13. Nesse sentido, este *Parquet* sugere que se recomende ao Chefe do Poder Executivo para que este continue adotando 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 642, de 20/12/2017;
- LDO instituída pela Lei Municipal nº 675, de 08/07/2019; e,
- LOA disposta na Lei Municipal nº 682, de 10/12/2019, contendo estimativa de receita e fixação de despesa na ordem de R\$ 16.000.000,00.

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

- a) O PPA não foi protocolado neste Tribunal, contrariando o artigo 166, inciso II, da Resolução Normativa nº 14/2007, que determina o encaminhamento dessa peça de planejamento até 31 de dezembro do ano em que foi votada;
- b) As metas fiscais de resultado nominal e primário não foram previstas na LDO (art. 4º, §1º da LRF);
- c) A LDO não contém o Anexo de Riscos Fiscais, nos termos do art. 4º, §3º, da LRF ;





- d) Não houve o encaminhamento, via Sistema Aplic, do Anexo de Metas fiscais com os seus respectivos demonstrativos;
- e) 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;
- f) Não foram realizadas audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão da LDO;
- g) O Anexo de Riscos Fiscais encaminhado, via Sistema Aplic, não apresentou a avaliação dos passivos contingentes e outros riscos fiscais;
- h) A Lei de Diretrizes Orçamentárias estabelece percentual mínimo para a Reserva de Contingência de 1,5%;
- i) O texto da LOA destaca os recursos dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimentos;
- j) A Lei Orçamentária Anual bem como os demonstrativos dos Anexos obrigatórios que integram essa lei não foram disponibilizados no Portal de Transparência da Prefeitura;
- l) Foram realizadas audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão da LOA;
- m) 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 **FB13**, a seguir delineado:

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

- 2.1)** O Anexo de Metas Fiscais constante da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2020 não foi apresentado ao Tribunal de Contas e tampouco consta como anexo da LDO-2020, prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal instituídos na CRFB e LRF/2000, conforme Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LDO/2020 (Apêndice A) - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO
- 2.2)** Anexo de Riscos Fiscais não apresenta a avaliação dos passivos contingentes e outros riscos fiscais e das providências a serem tomadas no caso de concretização destes, conforme determina o art. 4º, § 3º da LRF/00, conforme Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LDO/2020 (Apêndice A) - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

17. Segundo o **Relatório de Acompanhamento Simultâneo** (processo nº 354279/2019), não foi possível verificar as metas fiscais de resultado nominal e primário previstas na LDO, porque o Anexo de Metas Fiscais para o exercício de 2020 não foi apresentado ao Tribunal de Contas e tampouco consta como anexo da LDO/2020 (**apontamento 2.1**).

18. Ademais, a LDO/2020 não trouxe o Anexo de Riscos Fiscais com





avaliação dos passivos contingentes e outros riscos fiscais (**apontamento 2.2**).

19. Quanto ao **apontamento 2.1**, o **Gestor** alegou que a falha deve ter ocorrido no momento de escanear os documentos para encaminhamento via sistema Aplic, pois a Lei encontra-se publicada no site da Prefeitura e acompanhada de seus anexos. Para comprovar o alegado, encaminhou o Anexo de Metas fiscais que está publicado no site da prefeitura.

20. No que tange ao **apontamento 2.2** o **Gestor** expôs, inicialmente, a boa saúde financeira do município, evidenciados pelo resultado primário positivo no valor de R\$ 2.283.952,25, resultado nominal no valor de R\$ 3.052.621,97, resultado de execução orçamentária superavitário, quociente de disponibilidade financeira positivo e o quociente de situação financeira superavitário no valor de R\$ 7.605.731,62.

21. Salientou que o ativo corrente do município supera em grande monta o total das obrigações de curto prazo. Pontuou, ademais, que a dívida consolidada líquida está dentro dos limites estabelecidos pela Resolução nº 40/2001 e art. 7º da Resolução 43/2001 ambas do Senado Federal.

22. Diante disso, argumentou que a falha encontrada se restringiu a esfera formal e não trouxe quaisquer prejuízos a execução dos planos de governo, bem como ao atingimento das metas fiscais.

23. Ao fim, requereu a desconsideração dos apontamentos.

24. Após análise dos argumentos, a **Secretaria de Controle Externo** manteve os dois apontamentos. Em relação ao apontamento 2.1 destacou que, em que pese ter sido comprovado a divulgação do Anexo de Metas Fiscais no site do município, o encaminhamento do anexo a este Tribunal foi intempestivo, de modo que prejudicou a análise quanto ao resultado primário e metas alcançadas em 2020.

25. Para o apontamento 2.2 salientou que, muito embora o município





apresente resultados positivos no exercício de 2020, nenhuma gestão está livre de riscos, e a prova disso foi a situação de pandemia (Covid 19) que deixou muitos entes em situação crítica.

26. Acrescentou que é de suma importância a elaboração do anexo de Riscos Fiscais, com a clara previsão de possíveis riscos e as providências que serão adotadas, caso esses se concretizem.

27. Frisou que a elaboração do Anexo de Riscos Fiscais não é ato discricionário, mas vinculado, não podendo o gestor se esquivar de apresentá-la sob qualquer pretexto.

28. Em suas **alegações finais** o Gestor ratificou na íntegra toda a argumentação esposada na defesa inicial, invocando ainda os princípios da razoabilidade e proporcionalidade na análise.

29. **Feitas essas considerações, passa-se a análise ministerial.**

30. Pois bem. O art. 165, §2º, da Constituição Federal estabelece que a lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública. Complementarmente, o art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal prevê que integrará o projeto da LDO anexo de metas fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultado nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

31. O §2º, do art. 4º, da LRF estabelece que o anexo de metas fiscais conterá também:

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;

II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;





III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;

IV - avaliação da situação financeira e atuarial:

a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;

b) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;

32. O anexo de metas fiscais deve demonstrar, portanto, como será a condução da política fiscal para os próximos exercícios e avaliará o desempenho fiscal dos exercícios anteriores.

33. O Manual de Demonstrativos Fiscais⁴ da Secretaria Nacional do Tesouro Nacional delinea os critérios e medidas a serem observadas na elaboração do anexo de metas fiscais. Nesse sentido, prevê que o Anexo de Metas Fiscais seja composto pelos seguintes demonstrativos:

a) Demonstrativo 1 – Metas Anuais;

b) Demonstrativo 2 – Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior;

c) Demonstrativo 3 – Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Metas Fiscais Fixadas nos Três Exercícios Anteriores;

d) Demonstrativo 4 – Evolução do Patrimônio Líquido;

e) Demonstrativo 5 – Origem e Aplicação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos;

f) Demonstrativo 6 – Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do RPPS;

g) Demonstrativo 7 – Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita;

h) Demonstrativo 8 – Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado.

34. Nos termos do MDF, o Demonstrativo de Metas Anuais deve contemplar as informações relativas às receitas (total e primárias), despesas (total e primárias), resultados primário e nominal, dívida pública consolidada e dívida consolidada líquida, para o ano de referência da LDO e para os dois anos seguintes, em valores corrente e constante.

35. Nessa toada, a elaboração e publicação do Anexo de Metas Fiscais é de suma importância para que o cidadão e os órgão de controle possam acompanhar a

⁴ Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-demonstrativos-fiscais-mdf/2020/26> Acesso em: 13/11/2020





política fiscal adotada pelo município.

36. No caso sob análise, verifica-se que o Anexo de Metas Fiscais da LDO/2020 do município de Indavaí foi publicado no site da prefeitura. Em que pese não ter sido encaminhado a essa Corte, via Sistema Aplic, este *Parquet* entende que tal irregularidade corresponde a uma falha formal que não prejudicou o acompanhamento como um todo, haja vista a publicidade do documento em site oficial que possibilitava acesso para análise e fiscalização.

37. Nesse diapasão, este Ministério Público de Contas, em discordância com a equipe técnica, manifesta-se pelo saneamento da irregularidade FB13 (achado 2.1), sem prejuízo da emissão de recomendação ao Chefe do Poder Executivo para que inclua na LDO e encaminhe a esta Corte, via sistema Aplic, o Anexo de Metas Fiscais.

38. Por outro lado, este Ministério Público entende que o apontamento 2.2 deve ser mantido.

39. Isso porque o Gestor confessou que o Anexo de Riscos Fiscais não fora elaborado.

40. Cumpre observar que a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF determina, em seu artigo 4º, parágrafo 3º, que a Lei de Diretrizes Orçamentárias deverá conter o Anexo de Riscos Fiscais “onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem”.

41. O dispositivo acima mencionado não possibilita ato discricionário pelo gestor e reclama um levantamento transparente e sistemático dos riscos de frustração de receita e de surgimento abrupto de novas despesas obrigatórias.

42. Vale lembrar, ainda, que a determinação estabelece um dever de cautela visando um equilíbrio intertemporal nas finanças municipais. Leia-se: o





planejamento deve contemplar um “plano de contingência” para o caso de acontecimentos externos que frustrem alguma receita municipal.

43. Desta feita, tal qual a SECEX, o Ministério Público de Contas **opina pela manutenção da irregularidade de sigla FB13 (item 2.2) e recomenda ao gestor que atenda ao disposto no artigo 4º, § 3º da Lei de Responsabilidade Fiscal, elaborando o Anexo de Riscos Fiscais da LDO e realizando neste um levantamento transparente e sistemático dos riscos de frustração de receita e de surgimento abrupto de novas despesas obrigatórias.**

2.1.3 Alterações orçamentárias

44. Na análise do planejamento orçamentário e financeiro municipal, observou-se a abertura no exercício R\$ 574.713,63 em créditos especiais e R\$ 9.819.106,66 em créditos suplementares, totalizando R\$ 10.393.820,29 em créditos adicionais. Esse montante corresponde a 64,96% das despesas fixadas para o período, indicando um planejamento ineficiente das programações de despesas.

45. Em que pese não ter 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.

46. 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**.

47. 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.

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\$133.167,00 por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro da Fonte 30 (Recursos provenientes do Fundo de Transporte e Habitação – FETHAB) - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

48. Segundo a **Equipe Técnica**, a fonte de recurso 30 (Recursos provenientes do Fundo de Transporte e Habitação – FETHAB) possuía em 2019, superávit financeiro no valor de R\$ 991.696,71. Foi aberto crédito adicional por essa fonte de financiamento no valor de R\$ 1.124.863,71, restando sem recursos disponíveis o valor de R\$ 133.167,00.

49. 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, uma vez que ao observar o saldo orçamentário existente para fonte 30, restou evidenciado o montante de R\$ 591.592,45 e, que portanto, poderia ter sido utilizada como fonte de recurso a anulação parcial ou total de dotações.

50. Salientou que tal falha é isolada e pontual que não demonstra um descontrole das alterações orçamentárias como um todo.

51. Ressaltou ainda que, ao final do exercício, o saldo financeiro para esta mesma fonte, já descontado os valores comprometidos com os restos a pagar era de R\$ 258.248,63, o que demonstra que mesmo tendo incorrido na falha apontada, a mesma não contribuiu para qualquer desequilíbrio orçamentário ou financeiro.

52. Por fim, requereu a desconsideração dos apontamentos.

53. Após análise da defesa, a **Secretaria de Controle Externo** opinou pela manutenção da irregularidade **FB03**, destacando que não se trata apenas de erro formal, pois as normas legais exigem a existência de recursos disponíveis por fonte





para respaldar os créditos adicionais abertos no exercício.

54. Frisou ademais que o saldo financeiro para a Fonte 30, que o gestor alegou ser de R\$ 258.648,63, não se refere ao superavit financeiro do exercício de 2019, mas sim, do exercício corrente de 2020.

55. Em sede de **alegações finais o Gestor** ratificou na íntegra os argumentos esposados na defesa inicial, reforçando que a falha ocorreu no momento de indicar a correta fonte para dar suporte ao crédito, uma vez que, ao analisar os saldos orçamentários e financeiros ao final do exercício, percebe-se que restaram valores maiores que o utilizado para abertura do crédito, de modo que tal falha não contribuiu para gerar deficit.

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

57. Em que pese os argumentos do Gestor, estes não foram suficientes para sanar a irregularidade elencada, haja vista a comprovada insuficiência de recursos na fonte 30 para dar suporte ao crédito aberto, o que ocasionou um deficit na fonte elencada.

58. Quanto a alegações de que trata-se de irregularidade formal, coaduna-se com a Equipe Técnica de que tais alegações não podem prosperar, pois o artigo 167, inciso V, da Constituição da República dispõe que é vedada a abertura de créditos suplementares ou especiais sem prévia autorização legislativa e sem a indicação dos recursos correspondentes.

59. 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.

60. Nesse sentido, nos termos do § 1º do artigo 43, da Lei 4.320/1964 consideram-se recursos disponíveis, desde que não comprometidos, aqueles decorrentes do superavit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício





anterior e aqueles decorrentes de excesso de arrecadação.

61. Recordar-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.

62. No que tange a abertura de créditos adicionais utilizando como fonte o superavit financeiro/excesso de arrecadação, importa trazer a baila a jurisprudência⁵ desta Corte, 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.

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**

⁵ Boletim de jurisprudência TCE/MT Consolidado 2014-2020





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. (...)

63. 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.

64. Diante do exposto, este Ministério Público de Contas, anuindo ao entendimento técnico, manifesta-se pela manutenção da irregularidade FB03. Opina, ainda, pela expedição de recomendação ao Chefe do Executivo para que realize o efetivo controle dos créditos adicionais abertos durante o período, especialmente aqueles decorrentes de 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.

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

65. Para o exercício de 2020 a receita total **prevista** após as deduções e considerando a receita Intraorçamentária, foi de R\$ 16.849.039,46, sendo **arrecadado** o montante de R\$ 19.430.045,91.

66. Já a despesa **autorizada**, inclusive intraorçamentária, foi de **21.272.303,24**, sendo realizado (empenhado) o montante de R\$ 18.363.964,30, liquidado R\$ 18.363.964,30 e pago R\$ 18.240.360,77.

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

Quociente de execução da receita (QER) – 1,1531
Valor previsto: R\$ 16.849.039,46
Valor arrecadado: R\$ 19.430.045,91

Quociente de execução da despesa (QED) 0,8632
Despesa autorizada (atualizada): R\$ 21.272.303,24
Despesa executada: R\$ 18.363.964,30





68. 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) sendo executado 86,32 % do previsto.

69. 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) – 1,2907
Receita consolidada: R\$ 23.702.312,54
Despesa consolidada: R\$ 18.363.964,30

70. 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\$ R\$ 5.338.348,24.**

2.1.5 Realização de programas previstos na LOA

71. 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.

72. A previsão orçamentária atualizada da LOA para os programas foi de **R\$ 21.272.303,24**, sendo que o valor gasto para a execução foi de **R\$ 18.363.964,30**, o que corresponde a 86,32% de execução de recursos em relação ao que foi previsto.

73. Verifica-se que, dos 19 programas que possuíam dotação de recursos, conforme previsão atualizada, 7 obtiveram execução acima de 90%, 10 tiveram execução entre 60% e 90%, e 2 com execução menor que 60% em relação ao valor previsto.

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





74. 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.

75. 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.

76. Em cumprimento ao normativo o Município de Indiavaí recebeu o valor de R\$ 719.538,58 (Fonte 07000), R\$ 603.770,33 (fonte 080000), R\$ 357.758,46 (Fonte 074000), R\$ 40.205,28 (fonte 076000) e criou 1 programa, tendo contabilizado empenhos no montante de R\$ 155.783,62 e liquidando e pagando R\$ 155.783,62.

77. Contudo, Unidade técnica constatou, inconsistências nos registros contábeis dos repasses recebidos para o enfrentamento da Pandemia, pois foram realizados de forma incorreta no detalhamento das fontes nºs 076000 e 080000 (CB02).

2) CB02 CONTABILIDADE_GRAVE_02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).

3.1) Divergência de R\$ 41.916,58 quanto aos valores informados no Sistema Aplic/Conex pelo município de Indiavaí e o disponibilizado no site do Banco do Brasil em relação as receitas ao Apoio Financeiro aos Municípios quanto as receitas ao Apoio Financeiro aos Municípios referentes as fontes 76000 (PFEC Inc I) e 80000 (Apoio Fin. Mun) - Tópico - 4.1.4. PROGRAMA FEDERATIVO DE ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS

78. A **Equipe Técnica** constatou divergência, no montante de R\$ 41.916,58, entre os valores informados no sistema Aplic/Conex pelo município de Indiavaí e o disponibilizado no site do Banco do Brasil.





79. Em relação a Fonte 8000, o **Gestor** alegou que após nova conferência de dados, verificou que receitas foram contabilizadas corretamente e que não há divergência de informações.

80. Salientou que da mesma forma, os recursos foram corretamente contabilizados na fonte 76000, mas que, contudo, nesta fonte houve registros de aplicações financeiras, de modo que seus rendimentos também foram lançados no mesmo detalhamento.

81. Desta maneira, a diferença apontada pela Equipe Técnica, trata-se única e exclusivamente de valores de aplicações financeiras.

82. Para fins de comprovação, encaminhou listagem de receitas do detalhamento 8000 e 7600, bem como extrato bancário que comprova os rendimentos oriundos de aplicações financeiras.

83. A **Secretaria de Controle Externo** acatou os argumentos da defesa e sanou a irregularidade.

84. Destacou que os extratos bancários da conta corrente nº 26940-9 / Agência 2939-4, Banco do Brasil – Recursos Covid 19 registram como Transferências Recebidas o total de R\$ 759.419,39, sendo: a) PFEC II (fonte 77000) - R\$ 719.538,58 e b) PFEC I (fonte 76000) - R\$ 39.880,91. Salientou que tais valores conferem com os registrados no site do Banco do Brasil.

85. Pontuou, ademais, que os extratos bancários também comprovam rendimentos de aplicações financeiras no valor de R\$ 324,47, sendo esse total registrado como rendimentos da fonte 76000 e contabilizados na rubrica Transferência de Recursos do Programa de Enfrentamento ao Coronavírus - LC 173/2020, art. 5., I.

86. Em relação aos documentos "Listagem das Receitas" e Comparativo da Receita apresentada pela Prefeitura, a Unidade Técnica apurou que a Transferência





“Apoio Financeiro aos Municípios” no valor de R\$ 562.178,22 (código de receita 1.7.1.8.99.1.1.04.00.00.00), confere com o apurado pelo site do Banco do Brasil, na fonte 80000. Porém, no Aplic foi registrado o valor de R\$ 603.770,33, cuja diferença de R\$ 41.592,11 refere-se a arrecadação registrada na conta de receita 1.7.1.8.99.1.1.00.00.00, em 05/06/2020, com detalhamento de fonte 080000. Posteriormente (05/06/2020) essa receita foi anulada na conta 1.7.1.8.99.1.1.00.00.00, mas no detalhamento de fonte 000000.

87. Ressaltou que houve, portanto, erro de registro no sistema Aplic, em relação ao detalhamento de fonte.

88. No que se refere a Transferência Recursos Enfrentamento Coronavírus, verificou que o valor de R\$ 39.880,81 (código de receita 1.7.1.8.03.9.1.02.00.00.00) confere com o apurado pelo site do Banco do Brasil, na fonte 76000.

89. Por fim, averiguou que o valor de R\$ 324,47, referente aos rendimentos de aplicação financeira (código de receita 1.3.2.1.00.1.1.03.06.00) que, somados ao valor da Transferência Recebida, totalizaram o montante de R\$ 40.205,28, foram contabilizados como Transferência de Recursos do Programa de Enfrentamento ao Coronavírus - LC 173/2020, art. 5., I.

90. Em suas **alegações finais** o Gestor ratificou na íntegra toda a argumentação esposada na defesa inicial.

91. **Pois bem.**

92. Diante do presente caso é vital repisar que é despiciendo ao **Ministério Público de Contas** tecer maiores considerações factuais sobre o cenário encontrado. O Gestor municipal, não somente argumentou que a diferença apontada pela Equipe Técnica referia-se a aplicações financeiras na fonte 76000, como encaminhou para conferência listagem de receitas do detalhamento 8000 e 7600 e extrato bancário.

93. Dessa maneira, em que pese a Equipe Técnica ter encontrado um





pequeno erro de registro no sistema Aplic, em relação ao detalhamento de fonte, tal situação foi esclarecida a partir dos dados presentes no extrato bancário.

94. Nesse contexto, não há necessidade de maiores elucubrações do Ministério Público de Contas, exceto pugnar pelo saneamento do achado CB02, haja vista a contabilização correta dos recursos federais recebidos para combate à Pandemia Coronavírus.

2.1.6. Da gestão financeira e patrimonial no exercício analisado

95. Com relação aos restos a pagar, verificou-se que para cada R\$ 1,00 (um real) de restos a pagar inscritos, há R\$ 62,8895 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\$ 7.649.762,17.

96. Para cada R\$ 1,00 (um real) de despesa empenhada, 0,0067 foram inscritos em restos a pagar.

97. 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)⁶.

98. Por fim, analisando o **Quociente da Situação Financeira (QSF)**, verificou-se que o município apresentou superávit financeiro de **R\$ 7.605.731,62**, conforme se verifica pelo Consta no **Quadro 6.2 do Anexo 6 do Relatório Técnico Preliminar**⁷.

⁶Art. 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.

⁷ Relatório Técnico Preliminar - Documento Digital nº 192323/2021 fl. 96





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

99. Segundo Relatório Técnico, o município cumpriu a exigência constitucional de aplicação de recursos na Saúde e Educação.

EDUCAÇÃO		
Receita Base para Cálculo da Educação: R\$ 13.660.765,65		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25,00% (art. 212, CF/88)	31,06%
Total de Recursos para Aplicação no FUNDEB: R\$ 1.896.220,77		
FUNDEB (Lei 11.494/2007)	60% (art. 60, §5º, ADCT)	73,03%

SAÚDE		
Receita Base para Cálculo da Saúde: R\$ 13.064.074,40		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	20,27%

2.1.7.2 Pessoal

100. 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)	48,32%
Gasto do Poder Legislativo	6,00% da RCL (máximo) (art. 20, III, "a" da LRF)	2,96%
Gasto do Município	60,00% da RCL (máximo)	51,28%

2.1.7.3 Limite de gastos da Câmara Municipal





101. 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%	6,79%

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

102. Nesse item, a SECEX verificou a ocorrência das seguintes irregularidades:

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

1.1) Não houve comprovação da realização de audiência pública durante o processo de elaboração e de discussão da LDO-2020, em desconformidade com o art. 48, § 1º, inc. I da LRF/00, conforme Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LDO/2020 (Apêndice A) - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

1.2) A Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2020 foi publicada em meio oficial sem os anexos obrigatórios e não foi disponibilizada no Portal Transparência da Prefeitura (ampla divulgação inclusive em meios eletrônicos – art. 48, LRF/88), conforme Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LDO/2020 (Apêndice A) - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

1.3) A Lei Orçamentária Anual bem como os demonstrativos dos Anexos obrigatórios que integram essa lei não foram disponibilizados no Portal de Transparência da Prefeitura em desconformidade com o art. 48 da Lei Complementar nº 101/2000. Esses demonstrativos não foram publicados na Imprensa Oficial em desacordo com o art. 37 da CF/88, conforme Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LOA/2020 (Apêndice B) - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

103. Segundo a **Equipe Técnica**, o Gestor publicou convites convocando a população para audiência pública de elaboração e discussão do projeto de lei da LDO. Contudo, a gestão municipal não encaminhou a essa Corte a Ata da Audiência, documento que comprova a realização do evento (**apontamento 1.1**).

104. Ademais, não houve a publicação dos anexos obrigatórios que





acompanham a LDO e da LOA em Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios e no Portal Transparência do Município, bem como dos respectivos anexos obrigatórios (apontamentos 1.2 e 1.3).

105. Quanto ao **item 3.1**, o **Gestor** esclareceu que a audiência pública foi realizada. Entretanto houve uma falha ao alimentar as informações no sistema Aplic. Diante disso, encaminhou a ata de audiência e lista dos presentes.

106. No que tange aos **achados 1.2 e 1.3**, o **Gestor** alegou que as leis LDO e LOA foram publicadas no jornal Oficial Eletrônico dos Municípios, nos murais dos órgãos públicos e site da prefeitura.

107. Admitiu contudo, que os anexos obrigatórios destas leis não foram publicados no jornal Oficial Eletrônico dos Municípios, somente nos murais dos órgãos públicos e site da prefeitura.

108. Acrescentou ainda 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.

109. Após análise da defesa a **Secretaria de Controle Externo sanou o apontamento 1.1**, haja vista o encaminhamento da ata de audiência e lista de presença. Por outro lado, **manteve os apontamentos 1.2 e 1.3**, destacando que o Gestor confirmou que os anexos obrigatórios da LDO e LOA não foram publicados em imprensa oficial.

110. Em relação ao argumento de que as leis são de 2019 e as contas de 2019 já foram julgadas, a Secex salientou que embora sejam leis votadas e aprovadas em 2019, foram executadas no exercício de 2020.

111. **Em suas alegações finais** o Gestor ratificou na íntegra toda a argumentação esposada na defesa inicial, invocando ainda os princípios da





razoabilidade e proporcionalidade na análise.

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

113. Como sabido, 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.

114. 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.

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

116. **Adentrando-se ao caso em comento, convém consignar que este Ministério Público de Contas opina pelo saneamento dos apontamentos 1.1 e 1.2.**

117. Isso porque, o gestor comprovou a efetiva publicidade do chamamento público para elaboração e aprovação da LDO/2020, bem como encaminhou ata de audiência e lista de presença dos participantes.

118. Em que pese não ter sido publicado em Diário Oficial os anexos obrigatórios da LDO/2020, houve a publicação desses documentos⁸ em site oficial da Prefeitura. Diante disso, por uma questão de razoabilidade, entende-se que o apontamento pode ser sanado, tendo em conta que o acompanhamento não foi como

⁸ Somente foi publicado o Anexo de Metas Fiscais, pois como verificado na irregularidade FB13 o anexo de Riscos Fiscais não foi elaborado pela Gestão.





um todo prejudicado.

119. Por outro lado, no que tange ao apontamento 1.3, verifica-se que, além dos anexos obrigatórios da LOA não terem sido publicados na imprensa oficial, também não foram publicados no site do município, de modo que os argumentos do Gestor não podem ser acatados.

120. Assim sendo, este *Parquet* manifesta-se pelo saneamento dos apontamentos 1.1 e 1.2 e manutenção do item 1.3 da irregularidade DB08, sem prejuízo da recomendação para que a gestão da Prefeitura de Indiavaí publique dos anexos obrigatórios que acompanham a LDO e LOA em site oficial e no Portal Transparência do Município.

121. 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).

122. 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.

123. 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.

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

124. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, a equipe de auditoria inicialmente ressaltou que o **Parecer Prévio nº**





30/2020 - TP, que julgou as contas do exercício de 2019, foi deliberado na sessão do dia 14/12/2020, publicado no DOC de 22/02/2021. A Secex, de maneira correta, entende que o gestor não teve tempo hábil para cumprir as recomendações lançadas no supracitado parecer prévio.

125. Diante desse quadro, a equipe de *experts* fez uma análise levando em conta o cumprimento das recomendações do Parecer Prévio nº 25/2019 relativo à Contas Anuais de Governo de 2018, processo nº 167630/2018. Nesse ponto, a SECEX analisou as seguintes recomendações e determinações:

- a) efetue os registros contábeis de forma exata, a fim de garantir a exatidão das Demonstrações Contábeis;
- b) evite a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes; e,
- c) avalie os fatores que impediram o atingimento da meta de resultado primário previsto no Anexo de Metas Fiscais da LDO, bem como que fixe novas metas que sejam compatíveis com a nova conjuntura econômica.

126. Avaliando o cumprimento das recomendações/determinações a unidade técnica verificou que as recomendações “a” e “b” supramencionadas não foram cumpridas, tendo em vista que houve divergência nos registros contábeis e houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes. Quanto a recomendação da alínea “c”, frisou que sua análise restou prejudicada pela não definição da meta de resultado primário na LDO/2020.

127. Por fim, vale destacar que foram verificadas a instauração de 02 (dois) Processos de Fiscalização, sendo uma RNI (relativa a transparência na gestão fiscal) e uma RNE (relativa a irregularidades em procedimento licitatório).

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

128. 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).

129. Nessa esteira, durante a análise das contas da Prefeitura Municipal de Indiavaí, 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 “a”, “b” e “c” supramencionadas, não havendo irregularidade a ser elencada.

130. Ressaltou ainda que houve constituição de comissão de transmissão de mandato, bem como a apresentação do Relatório Conclusivo.

131. Por outro lado, a Secex de Governo não analisou a regra prevista na alínea “c”, 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)

132. 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.

133. 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.

134. 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.

135. 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 Indaiavá.

136. 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.

137. Vale ressaltar que, conforme anexo 13 da manifestação técnica preliminar⁹, a SECEX não encontrou irregularidades no recebimento e aplicação dos recursos necessários ao combate à pandemia. Foi registrado somente a irregularidade CB02 relativa ao registro contábil de detalhamento das despesas.

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise Global

138. Foi verificada a ocorrência de irregularidades ligadas a gestão fiscal e orçamentária e registros contábeis, classificadas sob as siglas **CB02**, **DB08**, **FB13** e **FB03** e sugeridas recomendações com vistas a melhora da gestão fiscal e do planejamento do município.

⁹ Anexo 13 COVID 19 – Relatório Técnico Preliminar fls, 134 a 137





139. Ressalta-se que o item 1.1 da irregularidade DB08 e 3.1 da irregularidade CB02 foram sanadas pelo este *Parquet* em concordância com a Equipe Técnica. Já as irregularidades os apontamentos 1.2 (DB08), 2.1 (FB13) foram sanadas somente por este *Parquet*.

140. No mais, convém mencionar que, a partir de uma análise global, o município apresentou resultados satisfatórios nas áreas de **educação e da saúde pública**.

141. Ademais, conforme apontado no item 2.1.1. deste parecer, o Índice de Gestão Fiscal Municipal (**IGFM**) foi satisfatório ocupando a 20ª posição. O município obteve grande melhora em relação ao exercício anterior (2018) do IGFM, situação em que obteve nota 0,52 e ocupava a 83ª posição.

142. 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.

143. 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 e educação**.

144. Diante do exposto, a despeito da manutenção de algumas irregularidades, este Ministério Público de Contas entende que **as Contas de Governo do Município de Indavaí, relativas ao exercício de 2020, merecem emissão de Parecer Prévio Favorável.**

3.2. Conclusão





145. 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 Indavaí**, referentes ao exercício de 2020, nos termos do artigo 26, da Lei Complementar nº 269/2007, sob a administração dos **Senhores Marcos Juciano da Silva (01/07/2020 a 31/08/2020) e Valteir Quirino dos Santos (01/01/2020 a 30/06/2020 e 01/09/2020 a 31/12/2020)**.

b) pelo **saneamento** dos achados **CB02, 1.1 E 1.2 (DB08), 2.1 (FB13)**; e **manutenção** dos achados **2.2 (FB13), FB03 e 1.3 (DB08)**.

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

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

c.2) para que inclua na LDO e encaminhe a esta Corte, via sistema Aplic, o Anexo de Metas Fiscais.

c.3) atenda ao disposto no artigo 4º, § 3º da Lei de Responsabilidade Fiscal, elaborando o Anexo de Riscos Fiscais da LDO e realizando neste um levantamento transparente e sistemático dos riscos de frustração de receita e de surgimento abrupto de novas despesas obrigatórias.

c.4) 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.5) 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.6) publique dos anexos obrigatórios que acompanham a LDO e LOA em site oficial e no Portal Transparência do Município.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 22 de outubro de 2021.

(assinatura digital)
GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
Procurador de Contas

