



**PROCESSO Nº** : 10.107-9/2020  
**ASSUNTO** : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL  
**UNIDADE** : PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ESPERIDIÃO  
**GESTOR** : MARTINS DIAS DE OLIVEIRA - PREFEITO  
**RELATOR** : CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI

### **PARECER Nº 5.082/2021**

**EMENTA:** CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2020. PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ESPERIDIÃO. MANUTENÇÃO DE IRREGULARIDADES. CONTRATAÇÃO DE DESPESA NOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO MANDATO SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA. AUSÊNCIA DE AUDIÊNCIAS PÚBLICAS. AUSÊNCIA DE AMPLA DIVULGAÇÃO DA LDO E LOA. INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR CONTA DE RECURSOS INEXISTENTES. SONEGAÇÃO DE INFORMAÇÕES AO TRIBUNAL DE CONTAS. IRREGULARIDADES PREVIDENCIÁRIAS SANADAS. PARECER MINISTERIAL PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS COM EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÕES.

## **1. RELATÓRIO**

1. Trata-se das **Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Porto Esperidião**, referente ao **exercício de 2020**, sob a responsabilidade do **Sr. Martins Dias de Oliveira**, no período de 01/01/2020 a 31/12/2020.
2. Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas para manifestação acerca da conduta do Chefe do Executivo nas suas funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, nos termos do



art. 71, I, da Constituição Federal; artigos 47 e 210, da Constituição Estadual, artigos 26 e 34, da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e art. 29, I, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).

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

4. O relatório consolida o resultado do controle externo simultâneo sobre as informações prestadas a este Tribunal de Contas por meio do Sistema Aplic, dos dados extraídos dos sistemas informatizados do órgão e das publicações nos órgãos oficiais de imprensa, abrangendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e de resultados, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade.

5. A Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo apresentou Relatório Técnico Preliminar (Doc. nº 194488/2021) que faz referência ao resultado do exame das contas anuais de governo, onde constatou as seguintes irregularidades (destaques no original):

**MARTINS DIAS DE OLIVEIRA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020**

**1) DA01 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVÍSSIMA\_01.** Contração de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem que haja disponibilidade financeira (art. 42, caput e parágrafo único da Lei Complementar 101/2000).

1.1) Houve contração de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem a devida disponibilidade financeira no montante de R\$ R\$716.488,10, na fonte 90 - Operações de Crédito Internas, contrariando o art. 42 cáput e parágrafo único da LRF - Tópico - 8.2. OBRIGAÇÃO DE DESPESA CONTRAÍDA NOS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO ANO DE FINAL DE MANDATO

**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) Em consulta ao Aplic, verificou-se que o município apenas encaminhou a lista de presença da audiência pública. Não sendo este documento suficiente para comprovar sua realização. Estão ausentes a ata e o convite à população. Não se comprovando assim a realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão da LDO, em desconformidade com o art. 48, § 1º, inc. I da LRF ,



conforme Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LDO/2020 (Apêndice A) - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO 2.2) A Lei de Diretrizes Orçamentárias foi publicada em meio oficial (DIÁRIO OFICIAL DE CONTAS, art. 37, CF). Entretanto, não foi disponibilizada no Portal Transparência da Prefeitura (ampla divulgação inclusive em meios eletrônicos – art. 48, LRF). Da mesma forma, não se verificou a Publicação ou Disponibilização dos Anexos Obrigatórios da presente Lei, conforme Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LDO/2020 (Apêndice A) - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

2.3) A Lei Orçamentária Anual, para o exercício financeiro de 2020, foi publicada na imprensa oficial e disponibilizada no Portal de Transparência da Prefeitura/legislação. Os demonstrativos obrigatórios que integram essa peça de planejamento não foram publicados em veículo oficial e nem disponibilizados no Portal, portanto, em desconformidade com o art. 37 da CF/88 e art. 48 da Lei Complementar 101/00, conforme Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LDO/2020 (Apêndice A) - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA  
**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) Indisponibilidade financeira de R\$ 935.034,14 para cobertura dos restos a pagar inscritos nas fontes de recursos 01 - Receitas de Impostos e de Impostos - Educação, 02 - Receitas de Impostos e de Impostos - Saúde 90, 91 - Recursos de Operações de Crédito (exceto vinculados à Educação e à Saúde), contrariando o art. 1º, § 1º, da LRF - Tópico - 5.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

**4) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_GRAVE\_03.** Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).

4.1) Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Excesso de Arrecadação no montante de R\$ 1.044.209,42, nas fontes 17, 18, 24 e 29. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

**5) MB01 PRESTAÇÃO DE CONTAS\_GRAVE\_01.** Sonegação de documentos e informações ao Tribunal de Contas (art. 215 da Constituição Estadual; art. 36, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007; art. 284 -A, VI, da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

5.1) Deixar de encaminhar ao Tribunal de Contas, as informações solicitadas por meio do Ofício Circular nº 02/2021 - SECEX de Governo - Tópico - 6.4.2.1. LIMITE PRUDENCIAL E LEGAL DO PODER EXECUTIVO

6. Ato contínuo, em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o responsável foi devidamente **citado** acerca dos achados de auditoria, ocasião em que o Sr. Martins Dias de Oliveira apresentou **defesa** (Doc. nº 209801/2021).



7. A Secex, por sua vez, emitiu **Relatório de Defesa** (Doc. nº 226093/2021), no qual concluiu pela **manutenção** das irregularidades inicialmente apontadas.

8. Notificado, o responsável apresentou **alegações finais** (Doc. Nº 231634/2021).

9. Foram ainda juntados processos de acompanhamento simultâneo da Lei Orçamentária Anual (Proc. Nº 1880/2020), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (Proc. Nº 353124/2020) e das **Contas da Previdência Municipal** (Proc. Nº 499404/2021), sendo apontadas as seguintes irregularidades nessas últimas (Doc. Nº 186846/2021):

**1. DA 05. Gestão Fiscal/Financeira\_Gravíssima\_05.** Não-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal).

1.1. Ausência de repasse da contribuição previdenciária patronal, no valor de R\$ 106,94, referente ao mês de dezembro/2020, devida pela Prefeitura Municipal ao Regime Próprio de Previdência Social.

**2. DA 07. Gestão Fiscal/Financeira\_Gravíssima\_07.** Não-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida (arts. 40, 149, § 1º e 195, II, da Constituição Federal; art. 168- A do Decreto-Lei nº 2.848/1940).

2.1. Ausência de repasse da contribuição previdenciária dos servidores, no valor de R\$ 22.756,41, referente ao mês de dezembro/2020, devida pela Prefeitura Municipal ao Regime Próprio de Previdência Social. (grifos no original)

10. Citado, o Sr. Martins Dias de Oliveira apresentou **defesa** (Doc. Nº 204332/2021), a qual foi acatada, sendo **afastadas** as irregularidades em sede de relatório técnico de defesa (Doc. Nº 222874/2021).

11. Vieram, então, os autos para manifestação ministerial.

12. É o relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

13. Na órbita das contas de governo, faz-se oportuna a análise da posição



financeira, orçamentária e patrimonial do ente ao final do exercício, abrangendo ainda: o respeito aos limites na execução dos orçamentos públicos, o cumprimento dos programas previstos na LOA, o resultado das políticas públicas e a observância ao princípio da transparência (art. 5º, §1º), aspectos pelos quais se guiará o Ministério Público de Contas na presente análise.

14. A propósito, veja-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça sobre o tema (ROMS nº 11.060 GO):

O conteúdo das contas globais prestadas pelo Chefe do Poder Executivo é diverso do conteúdo das contas dos administradores e gestores de recurso público. Revelam o cumprir do orçamento, dos planos de governo, dos programas governamentais, demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gasto mínimo e máximo previstos ordenamento para a saúde, educação, gastos com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais previstos na Lei n. 4.320/64. Por isso, é que se submetem ao parecer prévio do Tribunal de Contas e ao julgamento pelo Parlamento (art. 71, I c/c o art. 49, IX da CF/88).

## 2.1. Histórico de Análise das Contas de Governo do Município de Porto Esperidião

15. Cabe aqui destacar que, quanto às Contas de Governo da Prefeitura de Porto Esperidião, referentes aos exercícios de **2015 a 2019**, o TCE/MT emitiu os seguintes pareceres:

Exercício 2015	Favorável
Exercício 2016	Contrário
Exercício 2017	Favorável
Exercício 2018	Favorável
Exercício 2019	Favorável

[https://www.tce.mt.gov.br/resultado\\_contas/tjur/tipo\\_jur/prefeituras](https://www.tce.mt.gov.br/resultado_contas/tjur/tipo_jur/prefeituras)

Fonte: Relatório Técnico Preliminar, p. 07.

16. Do exposto, tem-se que, com exceção das contas do exercício de 2016, as contas dos demais exercícios foram aprovadas.



## 2.2. Posição financeira, orçamentária e patrimonial

17. As peças orçamentárias do Município de Porto Esperidião foram as seguintes:

Plano Plurianual – PPA	Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO	Lei Orçamentária Anual – LOA
Lei nº 778/2017	Lei nº 822/2019	Lei nº 833/2019

18. Ao examinar a LDO, a Secex observou que esta **contava com algumas irregularidades**, todas de responsabilidade do Prefeito, as quais serão tratadas a seguir.

19. De início, a **Secex constatou que não foi comprovada a realização de audiência pública durante o processo de elaboração e discussão da LDO**, perfazendo a seguinte irregularidade (grifos no original):

**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) Em consulta ao Aplic, verificou-se que o município apenas encaminhou a lista de presença da audiência pública. Não sendo este documento suficiente para comprovar sua realização. Estão ausentes a ata e o convite à população. Não se comprovando assim a realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão da LDO, em desconformidade com o art. 48, § 1º, inc. I da LRF, conforme Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LDO/2020 (Apêndice A) - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

20. Preliminarmente, a **defesa** alegou que o gestor agiu de boa-fé. No mérito, reconheceu o envio apenas da lista de presença da audiência pública, mas arguiu ser essa suficiente para comprovação da realização da audiência pública, pugnando pelo afastamento da irregularidade e, subsidiariamente, conversão em recomendação.

21. A **Secex manteve a irregularidade** já que o gestor não comprovou que a população foi convidada a participar de tal audiência, bem como por não ter sido ainda



redigida a ata que se origina de toda audiência a fim de se registrar a pauta que foi apresentada e a participação social.

22. Em **alegações finais**, o gestor não tratou especificadamente da presente irregularidade, mas reiterou que agiu de boa-fé e que as irregularidades, de caráter formal, não foram suficientes para macular as contas do município.

23. **Dito isso, passa-se à manifestação ministerial.**

24. **De início, deve-se enfatizar que a responsabilização perante este Tribunal de Contas independe de dolo ou má-fé, não sendo suficiente a preliminar de defesa que alega que o gestor agiu de boa-fé.** Nesse sentido, veja-se:

**Processual. Aplicação de multa. Ausência de dano ao erário. Inexistência de dolo ou má-fé. 1.** A ausência de dano ao erário não afasta a possibilidade de aplicação de multa pelo Tribunal de Contas, por se tratar de sanção pecuniária que visa a punição do agente que age em desconformidade com o ordenamento jurídico, como forma de reprimenda e/ou prevenção de novos atos ilícitos ou ilegítimos. **2. A aplicação de penalidades pelo Tribunal de Contas não pressupõe a existência de dolo ou má-fé por parte do gestor público, que pode ser responsabilizado por ato culposo decorrente de negligência, imprudência ou imperícia.** (Pedido de Rescisão. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira. Acórdão nº 318/2018-TP. Julgado em 14/08/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 06/09/2018. **Processo nº 3.106-2/2016**). (grifos no original)

25. Sobre a realização de audiências públicas para discussão e elaboração da LDO, é o teor do art. 48, §1º, I, da LRF:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

§ 1º-A transparência será assegurada também mediante:

**I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; (destacou-se).**



26. Como se observa, a própria Lei de Responsabilidade Fiscal exige que sejam realizadas audiências públicas durante o processo de elaboração e discussão da LDO.

27. No mesmo sentido, é a jurisprudência deste TCE, que diz:

Transparência. Peças de planejamento e orçamento. **Elaboração e discussão. Avaliação de metas fiscais. Audiências públicas.** 1. O Poder Executivo deve realizar audiências públicas durante as etapas de elaboração e de discussão dos projetos da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA) (art. 48, § 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), de forma a assegurar a transparência da gestão fiscal e oportunizar a participação popular na definição das políticas públicas e o exercício do controle social, independentemente de outras audiências que podem ser realizadas pelo Poder Legislativo após o recebimento desses projetos. 2. A demonstração da avaliação do cumprimento das metas fiscais deve ser realizada trimestralmente em audiência pública, nos termos do que dispõe o art. 9º, § 4º, da LRF. (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Isaías Lopes. Parecer Prévio nº 65/2017-TP. Julgado em 14/11/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 30/11/2017. **Processo nº 25.899-7/2015**). (Destacou-se).

28. Ademais, como forma de comprovação da referida audiência, aplica-se, por analogia, a jurisprudência acerca da realização das audiências de avaliação das metas trimestrais, que exige a juntada da ata da audiência:

Prestação de contas. LRF. Audiências públicas **trimestrais. Comprovação de realização.** A comprovação, pelo Poder Executivo municipal, da realização de audiências públicas trimestrais, nas quais se demonstra e avalia o cumprimento das metas fiscais, nos termos do art. 9º, § 4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), deve ser feita por meio das respectivas atas das sessões realizadas. (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro José Carlos Novelli. Parecer Prévio nº 56/2015-TP. Julgado em 18/08/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 08/09/2015. **Processo nº 3.582-3/2014**).

29. Ocorre que, no caso dos autos, o gestor apenas juntou lista de presença, não comprovando que a população foi convidada – item considerado essencial para este Ministério Público de Contas a fim de demonstrar que os princípios da publicidade e transparência foram efetivamente cumpridos – e nem juntou ata que demonstrasse os assuntos discutidos.



30. Diante do exposto, este Ministério Público de Contas, em consonância com a Secex, manifesta-se pela manutenção da irregularidade DB08 – item 2.1 , com recomendação ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 2º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), quando do julgamento das referidas contas para que determine ao Chefe do Executivo que cumpra o art. 48, §1º, I, da LRF e realize audiências públicas durante o processo de elaboração e discussão da LOA a ser comprovada mediante a juntada da publicação do edital de convocação, ata de audiência e lista de presença.

31. Ainda sobre a LDO, a Secex constatou que essa não foi publicada no Portal da Transparência do município, além de ter sido disponibilizada sem os anexos obrigatórios. O mesmo se percebeu sobre a LOA, acarretando nos seguintes apontamentos, que serão analisados em conjuntos ante a similaridade:

2.2) A Lei de Diretrizes Orçamentárias foi publicada em meio oficial (DIÁRIO OFICIAL DE CONTAS, art. 37, CF). Entretanto, não foi disponibilizada no Portal Transparência da Prefeitura (ampla divulgação inclusive em meios eletrônicos – art. 48, LRF). Da mesma forma, não se verificou a Publicação ou Disponibilização dos Anexos Obrigatórios da presente Lei, conforme Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LDO/2020 (Apêndice A) - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

2.3) A Lei Orçamentária Anual, para o exercício financeiro de 2020, foi publicada na imprensa oficial e disponibilizada no Portal de Transparência da Prefeitura/legislação. Os demonstrativos obrigatórios que integram essa peça de planejamento não foram publicados em veículo oficial e nem disponibilizados no Portal, portanto, em desconformidade com o art. 37 da CF/88 e art. 48 da Lei Complementar 101/00, conforme Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LDO/2020 (Apêndice A) - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

32. A **defesa** tratou das irregularidades de maneira conjunta, alegando tratar-se de irregularidade formal e que a publicidade foi garantida com a afixação da LDO e LOA na sede da Prefeitura e da Câmara Municipal, devendo a irregularidade ser afastada. Afirmou ainda que a equipe técnica já foi devidamente recomendada.

33. A **Secex manteve os apontamentos** e esclareceu não tratar-se de mera irregularidade formal, mas exigência constitucional e legal. Salientou ainda que a lei



exige ampla divulgação em meios eletrônicos – o que não ocorreu quanto à LOA – e, no que tange à LDO, mesmo que essa tenha sido divulgada em meio oficial, o foi sem os anexos, além de não ter sido publicada no Portal da Transparência.

34. Em **alegações finais**, o gestor não tratou especificadamente da presente irregularidade, mas reiterou que agiu de boa-fé e que as irregularidades, de caráter formal, não foram suficientes para macular as contas do município.

35. Dito isso, **passa-se à manifestação ministerial.**

36. Conforme já se transcreveu, é o teor do art. 48 da LRF:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada **ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público**: os planos, **orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias**; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

37. Rememore-se ainda que a LDO deve ser acompanhada dos anexos citados no art. 4º da LRF, sendo estes o Anexo de Metas Fiscais e o Anexo de Riscos Fiscais.

38. No caso dos autos, o próprio gestor admite que apenas afixou a LOA nas sedes da Prefeitura e da Câmara Municipal – descumprindo as exigências legais de publicação em meio eletrônico e ampla divulgação – e, no que tange à LDO, não publicou no Portal da Transparência – descumprindo a exigência legal de que seja dada ampla divulgação – e não publicou os anexos obrigatórios.

39. **Diante do exposto, este Ministério Público de Contas, em consonância com a Secex, manifesta-se pela manutenção da irregularidade DB08 – itens 2.2 e 2.3, com recomendação ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 2º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), quando do julgamento das referidas contas para que determine ao Chefe do Executivo que cumpra o art. 48, da LRF e dê ampla divulgação à LDO e à LOA, inclusive com publicação em meios eletrônicos, disponibilizando-as no Portal da Transparência do município.**



40. Por fim, ainda quanto à LOA, verificou-se a **abertura de crédito adicional por conta de recurso inexistente de excesso de arrecadação**. A irregularidade foi assim classificada (grifos no original):

**4) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_GRAVE\_03.** Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).

4.1) Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Excesso de Arrecadação no montante de R\$ 1.044.209,42, nas fontes 17, 18, 24 e 29. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS.

41. A **defesa**, mais uma vez, argumentou ter agido de boa-fé e tratar-se de irregularidade formal que não provocou desequilíbrio fiscal e financeiro. A defesa admitiu que houve falha, mas alegou que essa restringiu-se à escolha da fonte de financiamento indicada para dar lastro aos referidos créditos adicionais e decorreu de tendência de exercício não concretizada.

42. A **Secex manteve o apontamento** reiterando que as normas legais são claras ao exigir recursos efetivamente existentes (disponíveis) por fonte para respaldar os créditos adicionais abertos no exercício, a fim de dar suporte às despesas decorrentes (ainda que posteriormente não realizadas), nos termos do art. 167, II e V, da Constituição Federal e art. 43, § 1º, inc. II da Lei nº 4.320/1964, e que deve ser realizado acompanhamento simultâneo das receitas e despesas, não tratando-se de irregularidade meramente formal.

43. Em **alegações finais**, o gestor não tratou especificadamente da presente irregularidade, mas reiterou que agiu de boa-fé e que as irregularidades, de caráter formal, não foram suficientes para macular as contas do município.

44. Dito isso, passa-se à **manifestação ministerial**.

45. Como bem detalha o art. 43 da Lei nº 4.320/1964: **“A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa”**, sendo o excesso de



arrecadação espécie de recurso disponível (art. 43, § 1º, inc. II da Lei nº 4.320/1964).

46. Ademais, a CF/88, art. 167, II e V, veda a “realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais” e a “a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes”.

47. Ocorre que, no caso dos autos, como admitido pela própria defesa, houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação no montante de R\$ 1.044.209,42, nas fontes 17, 18, 24 e 29 em razão de expectativa de receita não concretizada.

48. 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.

49. No caso, é fato que não restaram arrecadados o excesso considerando a tendência do exercício. Sobre o tema, é a Resolução de Consulta deste Tribunal de Contas:

**Resolução de Consulta nº 26/2015-TP (DOC, 21/12/2015).**

Orçamento. Poderes Estaduais e órgãos autônomos. Crédito adicional. Excesso de arrecadação.

1. O excesso de arrecadação de receita ordinária, não vinculada à finalidade específica, pode ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais aos orçamentos dos poderes e órgãos autônomos (art. 43, II, da Lei nº 4.320/1964, c/c o art. 8º, parágrafo único, da LC nº 101/2000).

2. O excesso de arrecadação utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais corresponde ao saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a receita realizada e a prevista para o respectivo exercício financeiro, considerando, ainda, a tendência do exercício (art.43, § 3º, Lei nº 4.320/64).

3. A legislação financeira vigente não estabelece prazo para abertura de créditos adicionais quando verificada a existência de excesso de arrecadação, o que pode ser promovido a qualquer tempo, desde que realizado dentro do respectivo exercício de apuração e observados os



requisitos legais pertinentes.

**4. O cálculo do excesso de arrecadação deve ser realizado conjuntamente com os mecanismos de controles criados pela Lei de Responsabilidade Fiscal para garantir o equilíbrio fiscal das contas públicas, com destaque para o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, de forma a mitigar os riscos fiscais inerentes à utilização de potencial excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais.**

**5. A apuração do excesso de arrecadação com base na tendência do exercício, para efeito de abertura de créditos adicionais, deve ser revestida de prudência e precedida de adequada metodologia de cálculo, que leve em consideração possíveis riscos capazes de afetar os resultados fiscais do exercício.**

**6. A administração deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o objetivo de avaliar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de recursos e utilizados para abertura de créditos adicionais estão se concretizando ao longo do exercício, e, caso não estejam, deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas.**

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

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

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

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

**11. A abertura de crédito adicional ao orçamento dos Poderes Legislativos Municipais encontra-se adstrita, ainda, ao limite de gasto total calculado sobre o somatório da receita tributária e das transferências constitucionais efetivamente realizado no exercício anterior. (destacou-se).**

50. Como se observa, o TCE/MT admite o excesso de arrecadação por



tendência. Entretanto, o crédito adicional deve ser realizado com prudência, a adequada metodologia de cálculo e realizado acompanhamento mensal, prudência e precedida de adequada metodologia de cálculo, que leve em consideração riscos capazes de afetar os resultados fiscais do exercício.

51. Diante do exposto, este Ministério Público de Contas, em consonância com a Secex, manifesta-se pela manutenção da irregularidade FB03, com recomendação ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 2º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), quando do julgamento das referidas contas para que determine ao Chefe do Executivo que abstenha-se de abrir créditos adicionais com base em recursos inexistentes de excesso de arrecadação, conforme art. 167, II e V, da Constituição Federal e art. 43, § 1º, inc. II da Lei nº 4.320/1964.

### 2.3. Execução orçamentária

52. Em relação à execução orçamentária, verifica-se as seguintes informações:

Quociente de execução da receita – 0,8707	
Valor líquido previsto: R\$ 62.807.852,33 (exceto receita intraorçamentária)	Valor líquido arrecadado: R\$ 54.688.751,24 (exceto receita intraorçamentária)

  

Quociente de execução da despesa – 0,7652	
Valor autorizado: R\$ 65.972.926,45 (exceto despesa intraorçamentária)	Valor executado: R\$ 50.488.217,35 (exceto despesa intraorçamentária)

53. Observa-se que houve **deficit de arrecadação e economia orçamentária.**

54. Ademais, conforme consta no Relatório Técnico, os valores da Receita e Despesa Orçamentárias foram ajustados com base no Anexo Único da Resolução Normativa nº 43/2013-TCE/MT e assim totalizaram ao final:



	2016	2017	2018	2019	2020
Receita Arrecadada Ajustada	R\$ 35.030.540,25	R\$ 39.454.054,04	R\$ 36.890.282,35	R\$ 41.612.481,36	R\$ 53.854.210,29
Despesa Realizada Ajustada	R\$ 31.851.628,67	R\$ 36.742.155,72	R\$ 35.952.743,00	R\$ 38.309.274,79	R\$ 47.974.412,52
Resultado Orçamentário (R\$)	R\$ 3.178.911,58	R\$ 2.711.898,32	R\$ 937.539,35	R\$ 3.303.206,57	R\$ 5.879.797,77

Fonte: Parecer Prévio e Relatórios técnicos de Contas de Governo (exercícios anteriores) . Aplic (exercício atual) OBS: Quando não detectada a informação no Parecer Prévio, as fontes de dados foram os relatórios técnicos das contas anuais de governo ou das tomadas de contas (exercícios anteriores)

55. Verifica-se, pois, que os resultados indicam que a receita arrecadada foi maior que a despesa realizada.

#### 2.4. Restos a pagar

56. Com relação à inscrição de Restos a Pagar (processados e não processados), verifica-se que, durante o exercício de 2020, houve inscrição de R\$ 3.116.856,05 de um total de despesa de R\$ 53.346.412,08.

57. Portanto, para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, foram inscritos em restos em pagar apenas R\$ 0,0584.

58. Observou-se também um resultado positivo em relação ao quociente de disponibilidade financeira (QDF), no índice de **1,5531**. Isso significa que, para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há R\$ de 1,5531 disponibilidade financeira.

59. Com relação à questão da indisponibilidade financeira por fonte de recursos, foi apontada a seguinte irregularidade (grifos no original):

**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) Indisponibilidade financeira de R\$ 935.034,14 para cobertura dos restos a pagar inscritos nas fontes de recursos 01 - Receitas de Impostos e de Impostos - Educação, 02 - Receitas de Impostos e de Impostos - Saúde 90, 91 - Recursos de Operações de Crédito (exceto vinculados à Educação e à Saúde), contrariando o art. 1º, § 1º, da LRF - Tópico - 5.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR



60. A unidade de instrução informou, em seu Relatório Técnico Preliminar, que foram constatadas indisponibilidades financeiras a descobrir o pagamento de restos a pagar inscritos nas fontes de recursos 01, 02, 90 e 91. **O montante de indisponibilidade financeira atingiu o patamar de R\$ 935.034,14.**

61. Em **defesa**, o gestor confirma a irregularidade quanto às fontes 01 e 02, mas argumenta tratar-se de caso isolado e que não gerou deficit. Sobre as fontes 90 e 91, totalizando R\$ 716.488,10, a defesa pugna para que esse seja excluído já que decorreu de receita de operação de crédito não recebida, mas cuja consideração era justificada já que a obra estava em plena e devida execução.

62. A **Secex manteve a irregularidade**, afirmando que os argumentos do gestor não merecem prosperar, tendo em vista a necessidade de controle da entrada de receitas por meio de cronograma financeiro, o que viabiliza uma maior prudência, e reiterou que este Tribunal de Contas já decidiu que o controle deve ser feito por fonte de recursos, fator determinante para que o equilíbrio financeiro seja alcançado e mantido pelo ente público, o que não ocorreu no caso concreto.

63. Em **alegações finais**, o gestor não tratou especificadamente da presente irregularidade, mas reiterou que agiu de boa-fé e que as irregularidades, de caráter formal, não foram suficientes para macular as contas do município.

64. Dito isso, passa-se à **manifestação ministerial**.

65. Os restos a pagar, conforme estatui o art. 36 da Lei nº 4.320/1964, consistem nas despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro, distinguindo-se as processadas das não processadas. As processadas são aquelas despesas empenhadas e liquidadas, mas não pagas até 31/12, sendo as não processadas, as despesas empenhadas, mas não liquidadas nem pagas até 31/12.

66. Os valores inscritos em restos a pagar processados e não processados de exercícios anteriores, independentemente do momento em que ocorram, devem possuir saldo financeiro para efetivar o equilíbrio das contas públicas, pois, admitir



outra conduta, seria relativizar o princípio da responsabilidade na gestão fiscal, respaldando, por um lado, o reconhecimento de uma obrigação por parte da administração pública e, por outro, permitindo que esta não mantenha uma cobertura financeira para sua devida quitação.

67. Nesse sentido é o entendimento do TCE/MT, conforme se verifica na decisão abaixo, extraída do Boletim de Jurisprudência:

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

68. **Nessa senda, o gestor deve tomar providências no sentido de manter o equilíbrio fonte a fonte, evitando deficiências nas fontes, haja vista estar obrigado a observar o princípio da legalidade e do equilíbrio das contas públicas.**

69. No caso, verificou-se que a Prefeitura Municipal de Porto Esperidião não possui capacidade financeira para arcar com os compromissos assumidos nessas fontes específicas, restando configurado o desequilíbrio entre sua disponibilidade financeira e os seus encargos.

70. Assim, cabia a ao gestor fazer o acompanhamento dos recursos fonte a fonte durante o exercício de 2020, monitorando a tendência do exercício e realizando, conforme o caso, o cancelamento de RP's não processados, o contingenciamento de despesas e/ou realocações de recursos, a fim de evitar a indisponibilidade financeira por fontes e a caracterização da vertente irregularidade.

71. **Ademais, conforme enfatizado pela Secex, importante ainda salientar a orientação da Secretaria de Tesouro Nacional: "O controle da disponibilidade de caixa e**



da geração de obrigações deve ocorrer simultaneamente à execução financeira da despesa em todos os exercícios." (Manual de Demonstrativos Fiscais: aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios).

72. Ademais, a análise das Contas Anuais de Governo não pode priorizar apenas o resultado orçamentário, descartando o exame da situação e execução financeira do ente municipal, sob pena de ferir de morte a disposição inscrita no parágrafo primeiro do art. 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que assim dispõe:

Art. 1º (...)

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

73. **Destaque-se ainda que trata-se de irregularidade já apontada quando da análise das contas de 2019.** Sendo assim, afirma-se que a situação é grave, merecendo reparo por parte deste Tribunal de Contas.

74. Por todo o exposto, o Ministério Público de Contas conclui pela manutenção da irregularidade DB99, sugerindo a expedição de recomendação ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 2º, da LO-TCE/MT, para que, quando do julgamento das referidas contas, determine ao Chefe do Poder Executivo que se abstenha de assumir obrigações financeiras sem que haja disponibilidade de recursos para sua quitação por fonte de despesa, verificando e controlando, por fonte, os saldos dos restos a pagar, procedendo ao cancelamento dos RPs não processados, ao contingenciamento de despesas e/ou realocações de recursos, de modo que, ao final do exercício, haja recursos suficientes para cobertura dos restos a pagar de todas as fontes.

## 2.5. Saldos financeiros, Situação Financeira e Patrimonial



75. A análise da situação financeira revela a existência de **superavit financeiro** no exercício no valor de **R\$ 2.209.033,90**, consubstanciado na diferença a maior do ativo financeiro (R\$ 6.273.250,39) em relação ao passivo financeiro (R\$ 4.064.216,49), considerando-se todas as fontes de recurso, o que resultou em **Quociente da Situação Financeira – QSF no índice de 1,5435**.

## 2.6. Dívida Pública

76. No que se refere à dívida pública, o Município apresentou dívida total igual a zero. O **Quociente da Dívida Pública Contratada no Exercício (QDPC)** foi apurado em 0,00. Assim, foi respeitado o limite previsto no inciso I do art. 7º da Resolução do Senado nº 43/2001, que prevê como limite 16% da RCL.

77. Já o **Quociente de Dispêndios da Dívida Pública (QDDP)** é igual a 0,0017, representando 0,17%. Houve, pois, cumprimento do limite previsto no inciso II do art. 7º da Resolução do Senado nº 43/2001, (percentual de 11,5% da RCL).

## 2.7. Limites constitucionais e legais

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

79. Assim, passa-se à análise dos percentuais mínimos legais exigidos pela Norma Constitucional estão consignados na tabela a seguir, conforme informações extraídas do Relatório Técnico:

Aplicações em Educação e Saúde		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25,00% (art. 212, CF/88)	<b>27,30%</b>
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	<b>31,64%</b>

Aplicação com recursos do FUNDEB		
FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais	60% (art. 60, §5º, ADCT)	<b>67,04%</b>



Aplicação com recursos do FUNDEB		
do Magistério da Educação Básica		

Despesas com Pessoal art. 18 a 22 LRF		
Gasto do Executivo	54,00% (máximo) (art. 20, III, "b", LRF)	45,09%
Gasto do Legislativo	6% (máximo) (art. 29-A,, § 2º, III CF)	5,26%

80. Depreende-se que o governante municipal **cumpriu os requisitos constitucionais na aplicação de recursos mínimos para a Educação e Saúde, cumpriu o limite máximo de gastos com pessoal do Poder Executivo e Poder Legislativo.** De igual modo, houve o repasse regular e tempestivo à Câmara Municipal dentro do limite máximo de 7% (Art. 29-A, da CF).

81. Entretanto, a Secex observou que houve **sonegação de informações a respeito da terceirização de mão de obra**, perfazendo a seguinte irregularidade (grifos no original):

**5) MB01 PRESTAÇÃO DE CONTAS\_GRAVE\_01.** Sonegação de documentos e informações ao Tribunal de Contas (art. 215 da Constituição Estadual; art. 36, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007; art. 284 -A, VI, da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

5.1) Deixar de encaminhar ao Tribunal de Contas, as informações solicitadas por meio do Ofício Circular nº 02/2021 - SECEX de Governo - Tópico - 6.4.2.1. LIMITE PRUDENCIAL E LEGAL DO PODER EXECUTIVO

82. A **defesa** alegou que houve um equívoco de interpretação no momento de responder ao ofício, razão pela qual não teria sido demonstrada e encaminhada todas as informações solicitadas, mas que se comprometia a adotar todas as medidas cabíveis.

83. A **Secex manteve o achado**, pois o próprio gestor admite que não respondeu o ofício. A equipe de auditoria enfatizou ainda que a simples remessa de informações ao Sistema Aplic não é suficiente, devendo também o município responder as solicitações feitas por este Tribunal, detendo essas respaldo



constitucional.

84. Em **alegações finais**, o gestor não tratou especificadamente da presente irregularidade, mas reiterou que agiu de boa-fé e que as irregularidades, de caráter formal, não foram suficientes para macular as contas do município.

85. Dito isso, passa-se à **manifestação ministerial**.

86. O MP de Contas entende necessária a **manutenção** da irregularidade, em sintonia com a Secex, mormente em face do não atendimento ao ofício emanado do TCE/MT à gestão municipal, sem que houvesse resposta.

87. Ora, o dever de prestar contas abrange não só o encaminhamento de documentos ao Tribunal de Contas na forma regulamentar, por meio de sistema informatizado de auditoria, mas também a atuação do gestor em fornecer, oportunamente, as informações necessárias à equipe de auditoria para o exercício do controle externo.<sup>1</sup>

88. O Tribunal de Contas possui autonomia para solicitar as informações que considerar necessárias para análise das contas de seus jurisdicionados. Tal prerrogativa decorre do contido no art. 3º, §3º, da Resolução Normativa 01/2019, que prescreve: “§ 3º As equipes técnicas poderão solicitar documentos e informações complementares para o efetivo exercício da fiscalização e instrução das contas anuais”.

89. Ademais, reforça-se a vedação feita ao gestor quanto à impossibilidade de sonegação de processo, documentações ou informação ao Tribunal, vedações previstas na Constituição Estadual, Lei Orgânica do TCE/MT e no seu Regimento Interno.

2

<sup>1</sup> Nesse sentido: Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Isaías Lopes da Cunha. Parecer Prévio nº 53/2019-TP. Julgado em 28/11/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em 29/01/2020. Processo nº 16.659-6/2018.

<sup>2</sup> Art. 215 da Constituição Estadual; Art. 36 da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT) e Art. 284-A, da Resolução Normativa 14/2007 (Regimento Interno do TCE/MT).



90. Por fim, sobre a solicitação de informações por este TCE, é clara a jurisprudência:

**Prestação de contas. Atraso no envio de documentos e informações. Aplicação de multa. Previsão em resolução normativa. Princípio da legalidade.** Atende ao princípio da legalidade a aplicação de multa pelo Tribunal de Contas por atraso no cumprimento da obrigação legal de prestar contas (art. 75, VIII, da LC nº 269/2007), mesmo quando os documentos e informações que devem ser enviados ao Tribunal forem especificados por meio de resolução normativa, **tendo em vista que ao Tribunal, no âmbito de sua competência e jurisdição, assiste o poder para regulamentar os documentos e informações que devem integrar a prestação de contas dos seus jurisdicionados** (arts. 2º e 3º da LC nº 269/2007). (Recurso de Agravo. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen. Acórdão nº 3.008/2015-TP. Julgado em 07/07/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 20/07/2015. **Processo nº 7.868-9/2013**). (grifou-se).

91. Do exposto, tem-se que este Tribunal de Contas possui autonomia para solicitar as informações que considerar necessárias para análise das contas de seus jurisdicionados.

92. **Assim, este Ministério Público de Contas manifesta-se pela manutenção da irregularidade MB01 com recomendação ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 2º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), quando do julgamento das referidas contas para que determine a(o) Chefe do Executivo que encaminhe a este TCE todas as informações e documentações solicitadas, de maneira tempestiva, para o fiel regular exercício do controle externo.**

## 2.8. Prestação de Contas

93. As Contas Anuais de Governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, nos moldes do que dispõe o art. 71, I e II da CF, os arts. 47, I e II e 210 da CE/MT e, ainda, os arts. 26 e 34 da LO/TCE-MT, devem ser apresentadas, exclusivamente, por meio do Sistema de Auditoria Pública Informatizada de Contas – APLIC, nos termos da Resolução Normativa nº 36/2012-TCE/MT.

94. No caso dos autos, as contas foram devidamente prestadas, não tendo sido apontadas irregularidades.



## 2.9. Índice de Gestão Fiscal

95. O Índice de Gestão Fiscal dos Municípios - IGFM<sup>3</sup> tem como objetivo estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública, quais sejam:

- IGFM Receita Própria Tributária;
- IGFM Gasto com Pessoal;
- IGFM Liquidez;
- IGFM Investimentos;
- IGFM Custo da Dívida;
- IGFM Resultado Orçamentário do RPPS.

96. Os municípios avaliados são classificados da seguinte maneira:

- Nota A (Gestão de Excelência, acima de 0,8001 pontos);
- Nota B (Boa Gestão, entre 0,6001 e 0,8 pontos);
- Nota C (Gestão em Dificuldade, entre 0,4001 e 0,6 pontos);
- Nota D (Gestão Crítica, inferiores a 0,4 pontos).

97. A Secex apresentou o seguinte compilado de resultados do município:

Exercício	IGFM - Receita própria	IGFM - Gasto de Pessoal	IGFM - Liquidez	IGFM - Investimento	IGFM - Custo Dívida	IGFM - RES. ORÇ. RPPS	IGFM Geral	Ranking
2015	0,31	0,44	1,00	0,47	0,76	0,54	0,57	82
2016	0,43	0,54	0,51	0,52	0,80	0,53	0,53	99
2017	0,45	0,43	0,62	0,71	0,87	0,46	0,58	54
2018	0,38	0,57	0,66	0,80	0,68	0,42	0,59	50
2019	0,31	0,75	0,81	0,22	0,79	0,31	0,53	102

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

98. Como se observa, o município de Porto Esperidião restou classificado com a nota C (IGFM Geral de 0,53), tendo caído mais de 50 posições de 2018 para 2019.

## 2.10. Observância do princípio da transparência

99. O tema transparência das informações públicas ganhou relevância a

<sup>3</sup> Criado pela Resolução Normativa nº 29/2014.



partir da publicação da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que exigiu a transparência da gestão fiscal, e por normativos como a Lei Complementar nº 131/2009 (Lei da Transparência) e a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação).

100. Atualmente a regra é a divulgação das informações públicas e não o sigilo, de forma que a transparência das informações tornou-se um elemento da comunicação entre o gestor e o cidadão, que deve possuir meios para avaliar se os atos públicos estão sendo praticados com eficiência e se correspondem aos anseios sociais.

101. **No que concerne à observância do princípio da transparência, verifica-se que foram realizadas audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão do PPA, da LDO e da LOA, bem como quando da avaliação do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre.**

#### **2.11. Programas ou ações específicas relacionadas ao enfrentamento da COVID-19**

102. 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.

103. Por essa norma, os gestores públicos, em procedimentos, atos e contratos que tenham por fundamento o estado de calamidade pública instalado em decorrência do Covid-19, deverão adotar, no âmbito municipal, a criação de programas ou ações específicas para contabilização das despesas relacionadas ao enfrentamento da Covid-19 e utilizar detalhamentos de fonte específicos, criados no Sistema Aplic, para identificar os recursos recebidos para essa finalidade.

104. **No caso dos autos, não foi apontada nenhuma irregularidade referente ao enfrentamento da pandemia de COVID-19.**



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

105. 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).

106. No caso dos autos, **verificou-se a realização de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem a devida disponibilidade financeira**, perfazendo a seguinte irregularidade (grifos no original):

- 1) **DA01 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVÍSSIMA\_01.** Contração de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem que haja disponibilidade financeira (art. 42, caput e parágrafo único da Lei Complementar 101/2000).
  - 1.1) Houve contração de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem a devida disponibilidade financeira no montante de R\$ R\$716.488,10, na fonte 90 - Operações de Crédito Internas, contrariando o art. 42 cáput e parágrafo único da LRF - Tópico - 8.2. OBRIGAÇÃO DE DESPESA CONTRAÍDA NOS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO ANO DE FINAL DE MANDATO

107. A **defesa** discordou do apontamento, alegando tratar-se de operação de crédito, a qual se enquadraria na vedação “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)”, mas que, no caso, tratou-se de obrigação decorrente de contrato de financiamento, estando de acordo com a Resolução do Senado Federal, de nº 43/2001. Por fim, concluiu que “a despesa que deu origem ao déficit na fonte de recursos 90 – Operações de Crédito Internas, não se



amolda, nem mesmo está condicionada as vedações impostas pelo Art. 42 da LRF”.

108. A **Secex não acatou os argumentos da defesa, mantendo a irregularidade**, já que o artigo 42 da LRF não distingue as despesas ditas normais e corriqueiras das despesas contraídas por conta de operações de créditos, determinando que todas as despesas contraídas nesse período tenham as respectivas disponibilidades financeiras, inclusive aquelas da fonte 90. Assim, em que pese o gestor possa contratar operação de crédito antes do período delimitado por lei, constatando a inexistência de recursos suficientes, deveria limitar empenhos e/ou anular as despesas não processadas/liquidadas a fim de obedecer a norma legal de suficiência de caixa para despesas contraídas nos 2 últimos quadrimestres do ano, quando em final de mandato.

109. A equipe de auditoria prossegue esclarecendo que o Empenho 5094/2020 citado pelo gestor, comprova que houve geração de despesas nos dois últimos quadrimestres de 2020, pois data de 31/07/2020 e só houve liquidação de R\$ 383.511,90 (35% do valor do empenho - R\$ 1.100.000,00), em 15/09/2020 e 20/10/2020, sendo o restante inscrito em restos a pagar não processados (RPNP), devendo ser anulado já que a parcela da obra objeto desse empenho não havia sido realizada e os recursos não tinham sido liberados.

110. Em **alegações finais**, o gestor mais uma vez discordou da equipe de auditoria, alegando que o contrato detinha cláusulas a serem cumpridas e que estava em plena execução, não podendo ser anulados os empenhos. Por fim, enfatizou que a saúde financeira do município não restou prejudicada.

111. Dito isso, passa-se à manifestação ministerial.

112. De acordo com o art. 42 da LRF: **“É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito”**, ademais, conforme consta no parágrafo único: **“na**



determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício”.

113. Ademais, é o teor do art. 15 da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal: “É vedada a contratação de operação de crédito nos 120 (cento e vinte) dias anteriores ao final do mandato do Chefe do Poder Executivo do Estado, do Distrito Federal ou do Município”.

114. Ainda, a jurisprudência deste Tribunal é clara ao enfatizar que essa disponibilidade deve ser feita por fonte de recurso:

Despesa. Disponibilidade de caixa. Art. 42 da LRF. Apuração por fonte de recursos. Inclusão de restos a pagar. Atrasos em repasses. Atenuante. 1. Para efeito de verificação do cumprimento das disposições constantes no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a relação entre a assunção de obrigação de despesa e a suficiente disponibilidade de caixa deve ser calculada, individualmente, por fontes de recursos. Incluem-se como assunção de obrigação de despesa tanto os restos a pagar processados quanto os não processados, inscritos no exercício. 2. Pode ser considerada como atenuante na responsabilização por descumprimento das disposições constantes no art. 42 da LRF, considerando-se as respectivas fontes de recursos vinculadas, a ocorrência de atrasos em repasses financeiros, devidos a municípios, pela União e/ou Estado. (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Moisés Maciel. Parecer Prévio nº 41/2017-TP. Julgado em 03/10/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 24/10/2017. Processo nº 8.385-2/2016). (destacou-se)

115. Do colacionado, tem-se que o gestor – cumulativamente – não deve contratar operação de crédito nos 120 (cento e vinte) dias anteriores ao final do mandato e não pode contratar obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente durante ou mandato ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que disponibilidade financeira para tal – devendo, em ambos os casos, ser realizada a verificação por fonte.

116. No caso dos autos, a assinatura do contrato de operação de crédito se deu em 08/06/2020, antes da limitação de 120 (cento e vinte) dias. Entretanto, o Empenho nº 5094/2020 data de 31/07/2020, dentro, por tanto, dos dois últimos quadrimestres do mandato e, conforme registros do sistema Aplic, houve liquidação de



apenas R\$ 383.511,90 desse empenho (35% do valor do empenho - R\$ 1.100.000,00), sendo o restante inscrito em restos a pagar não processados (RPNP), o que evidenciava que a obra estava em execução, mas não havia sido implementada a condição para seu processamento (liquidação).

117. Tem-se, assim, que 65% do valor do empenho foi inscrito como resto a pagar não processado, obrigação repassada para o exercício seguinte, sem, contudo, haver a respectiva disponibilidade na Fonte 90 – Operação de Crédito, conforme já discutido quando da análise da irregularidade DB99.

118. Assim, este Ministério Público de Contas manifesta-se pela manutenção da irregularidade DA01 com recomendação ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 2º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), quando do julgamento das referidas contas para que determine ao Chefe do Executivo que abstenha-se de contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito nos moldes do art. 42 da LRF.

### 2.13. Contas anuais de governo relativas à Previdência

119. Com o intuito de promover o desenvolvimento e aprimoramento dos controles sobre os Regimes Próprios de Previdência Social e em observância à Resolução ATRICON nº 05/2018<sup>4</sup> as presentes contas de governo foram instruídas com relatório elaborado pela Secretaria de Controle Externo de Previdência, contendo a análise do **Instituto Municipal de Previdência Social dos Servidores de Porto Esperidião**, abrangendo a fiscalização da gestão previdenciária, atuarial, contábil e de investimentos, a serem julgadas em conjunto aos demais aspectos gerais do parecer prévio deste Tribunal de Contas.

120. Foram analisados os atos de administração, notadamente, a

<sup>4</sup> Aprova as Diretrizes de Controle Externo Atricon nº 3214/2018 relacionadas à temática “Controle externo na gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social”.



adimplência das contribuições previdenciárias e de eventuais parcelamentos efetuados, bem como a gestão atuarial do ente, sendo apontadas as seguintes irregularidades:

**1. DA 05. Gestão Fiscal/Financeira\_Gravíssima\_05.** Não-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal).

1.1. Ausência de repasse da contribuição previdenciária patronal, no valor de R\$ 106,94, referente ao mês de dezembro/2020, devida pela Prefeitura Municipal ao Regime Próprio de Previdência Social.

**2. DA 07. Gestão Fiscal/Financeira\_Gravíssima\_07.** Não-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida (arts. 40, 149, § 1º e 195, II, da Constituição Federal; art. 168-A do Decreto-Lei nº 2.848/1940).

2.1. Ausência de repasse da contribuição previdenciária dos servidores, no valor de R\$ 22.756,41, referente ao mês de dezembro/2020, devida pela Prefeitura Municipal ao Regime Próprio de Previdência Social.

121. A **defesa** discordou da Secex, argumentando que sempre fez os devidos repasses tempestivamente.

122. Reanalisados os documentos, a **Secex acatou os argumentos da defesa e afastou as irregularidades** pois observou que houve um equívoco quanto aos apontamentos DA05 e DA07, uma vez que não houve inadimplência previdenciária e sim, pagamento – tempestivo – a maior de contribuições do que o devido ao RPPS.

123. **Do exposto, o Ministério Público de Contas concorda com a Secex e manifesta-se pelo afastamento das irregularidades DA05 e DA07.**

### 3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

#### 3.1. Análise global

124. De início, cumpre salientar que, o Parecer Prévio 74/2021, julgado em 11/05/2021, foi divulgado no Diário Oficial de Contas (DOC) edição nº 2202, datada de 27/05/2021, e publicado em 28/05/2021, logo o gestor, cujas contas anuais referem-se a 2019, não teve tempo hábil para o conhecimento das recomendações desse parecer. **Dessa forma, neste tópico será verificado somente o cumprimento das recomendações do Parecer Prévio relativo à Contas Anuais de Governo de 2018.**



125. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas atinentes ao **exercício de 2018** (Processo nº 167665/2018) o TCE/MT emitiu o Parecer Prévio nº 46/2019 – TP, favorável à aprovação das contas, com as seguintes recomendações:

b.1) adote providências no sentido de compatibilizar os valores apresentados no balanço com as informações disponibilizadas no Sistema Aplic e mantenha recursos suficientes para cobertura de todas as fontes (subitens 1.1 e 1.2 – irregularidade CB02);

b.2) atente para a necessidade de disponibilidade financeira suficiente para quitar os restos a pagar, bem como realize a inscrição de restos a pagar observando a disponibilidade financeira do Município e conforme as condições legais impostas pela LRF, a fim de evitar o desequilíbrio das contas públicas (subitens 3.1 e 3.2 – irregularidade DB99);

b.3) abstenha-se de abrir créditos adicionais especiais sem prévia lei específica, em cumprimento ao artigo 167, V, c/c o artigo 42 da Lei nº 4.320/1964 (subitem 4.1 – irregularidade FB02); e,

b.4) envie, dentro do prazo designado pela legislação, via Sistema Aplic, as Contas Anuais de Governo a este Tribunal, cumprindo o determinado no inciso IV do artigo 1º da Resolução Normativa nº 36/2012 deste Tribunal e no artigo 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso (item 6.1 – irregularidade MB 02).

126. A Secex apontou que as **recomendações 1 e 3 não foram analisadas**, que a **recomendação 2 não foi cumprida** e que a **4 foi cumprida**. **Este Ministério Público de Contas concorda com a análise feita pela Secex.**

127. A partir de uma **análise global**, este MPC manifesta-se pela **manutenção de todas as irregularidades: DA01, DB08, DB99, FB03 e MB01**, devendo ser afastada apenas as irregularidades pertinentes à previdência municipal – DA05 e DA07.

128. Como consequência, cabível a imputação das seguintes recomendações ao Chefe do Poder Legislativo para que **determine ao Chefe do Poder Executivo que: abstenha-se de contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro do exercício ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito nos moldes do art. 42 da LRF (irregularidade DA01); cumpra o art. 48, §1º, I, da LRF e**



realize audiências públicas durante o processo de elaboração e discussão da LOA a ser comprovada mediante a juntada da publicação do edital de convocação, ata de audiência e lista de presença (irregularidade DB08); cumpra o art. 48, da LRF e dê ampla divulgação à LDO e à LOA, inclusive com publicação em meios eletrônicos, disponibilizando-as no Portal da Transparência do município (irregularidade DB08); se abstenha de assumir obrigações financeiras sem que haja disponibilidade de recursos para sua quitação por fonte de despesa, verificando e controlando, por fonte, os saldos dos restos a pagar, procedendo ao cancelamento dos RPs não processados, ao contingenciamento de despesas e/ou realocações de recursos, de modo que, ao final do exercício, haja recursos suficientes para cobertura dos restos a pagar de todas as fontes (irregularidade DB99); abstenha-se de abrir créditos adicionais com base em recursos inexistentes de excesso de arrecadação, conforme art. 167, II e V, da Constituição Federal e art. 43, § 1º, inc. II da Lei nº 4.320/1964 (irregularidade FB03); e encaminhe a este TCE todas as informações e documentações solicitadas, de maneira tempestiva, para o fiel regular exercício do controle externo (irregularidade MB01).

129. Destaque-se que houve a manutenção da irregularidade gravíssima DA01 – contração de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem a devida disponibilidade financeira no montante de R\$ R\$716.488,10, na fonte 90 - Operações de Crédito Internas e que houve reincidência na irregularidade DB99 com a ocorrência de indisponibilidade financeira de R\$ 935.034,14 para cobertura dos restos a pagar inscritos nas fontes de recursos 01 - Receitas de Impostos e de Impostos - Educação, 02 - Receitas de Impostos e de Impostos - Saúde 90, 91 - Recursos de Operações de Crédito.

130. Pelo exposto, considerando a pertinência de irregularidade gravíssima, a reincidência de irregularidade e a quantidade de irregularidades de natureza grave, aptas a macular sobremaneira execução financeira dos exercícios posteriores, e como a competência do Tribunal de Contas é restrita à emissão de parecer prévio, cabendo o julgamento das contas à Câmara Municipal de Porto Esperidião, a manifestação do Ministério Público de Contas encerra-se com o parecer CONTRÁRIO à aprovação das presentes contas de governo com recomendações.



#### 4. CONCLUSÃO

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

a) pela emissão de parecer prévio **CONTRÁRIO** à aprovação das **Contas Anuais de Governo da Prefeitura de Porto Esperidião**, referentes ao exercício de 2020, sob a administração do **Sr. Martins Dias de Oliveira**, com fundamento nos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), art. 176, § 3º, do Regimento Interno TCE/MT e art. 5º, § 1º, da Resolução Normativa TCE/MT nº 10/2008;

b) pela **manutenção das irregularidades DA01, DB08, DB99, FB03 e MB01** com as seguintes **recomendações** ao Chefe do Poder Legislativo que seja **determinado** ao Chefe do Executivo, nos termos do art. 22, §2º, da Lei Orgânica do TCE-MT, que:

b.1) **abstenha-se de contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro do exercício ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito nos moldes do art. 42 da LRF (irregularidade DA01);**

b.2) **cumpra o art. 48, §1º, I, da LRF e realize audiências públicas durante o processo de elaboração e discussão da LOA a ser comprovada mediante a juntada da publicação do edital de convocação, ata de audiência e lista de presença (irregularidade DB08);**

b.3) **cumpra o art. 48, da LRF e dê ampla divulgação à LDO e à LOA, inclusive com publicação em meios eletrônicos, disponibilizando-as no Portal da Transparência do município (irregularidade DB08);**



b.4) se abstenha de assumir obrigações financeiras sem que haja disponibilidade de recursos para sua quitação por fonte de despesa, verificando e controlando, por fonte, os saldos dos restos a pagar, procedendo ao cancelamento dos RPs não processados, ao contingenciamento de despesas e/ou realocações de recursos, de modo que, ao final do exercício, haja recursos suficientes para cobertura dos restos a pagar de todas as fontes (irregularidade DB99);

b.5) abstenha-se de abrir créditos adicionais com base em recursos inexistentes de excesso de arrecadação, conforme art. 167, II e V, da Constituição Federal e art. 43, § 1º, inc. II da Lei nº 4.320/1964 (irregularidade FB03);

b.6) encaminhe a este TCE todas as informações e documentações solicitadas, de maneira tempestiva, para o fiel regular exercício do controle externo (irregularidade MB01);

c) pelo saneamento das irregularidades de natureza previdenciárias DA05 e DA07.

É o Parecer.

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

(assinatura digital<sup>5</sup>)

**GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO**  
Procurador de Contas

(em substituição do Procurador de Contas, Dr. Gustavo Coelho Deschamps, nos moldes do Ato PGC nº 020/2021)

<sup>5</sup>Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e da Resolução Normativa TCE/MT nº 09/2012.