



PROCESSO Nº : 10.109-5/2020 (AUTOS DIGITAIS)
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO ARAGUAIA
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2020
GESTOR : RONALDO ROSA DE OLIVEIRA
RELATOR : CONSELHEIRO VALTER ALBANO

PARECER Nº 5.953/2021

CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2020. PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO ARAGUAIA. CONTRAÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE DESPESA NOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO MANDATO SEM QUE HAJA DISPONIBILIDADE FINANCEIRA. AUSÊNCIA DE TRANSPARÊNCIA NAS CONTAS PÚBLICAS. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR CONTA DE RECURSOS INEXISTENTES. PEÇAS DE PLANEJAMENTO (PPA, LDO, LOA) ELABORADAS EM DESACORDO COM OS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. PROBLEMAS COM A REMESSA DE CONTAS AO TRIBUNAL. DIVERGÊNCIA ENTRE AS INFORMAÇÕES ENVIADAS POR MEIO FÍSICO E/OU ELETRÔNICO E AS CONSTATADAS PELA EQUIPE TÉCNICA. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se das **contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Araguaia**, referentes ao exercício de 2020, sob a gestão do **Sr. Ronaldo Rosa de Oliveira**.
2. Os autos aportaram no Ministério Público de Contas para manifestação



acerca da conduta do Chefe do Executivo nas suas funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, nos termos do art. 71, I, da Constituição Federal; arts. 47 e 210 da Constituição Estadual; arts. 26 e 34 da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e art. 29, I, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).

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

4. Verifica-se que a auditoria foi realizada com base em informações prestadas por meio do Sistema APLIC, em informações extraídas dos sistemas informatizados da entidade, em publicações nos órgãos oficiais de imprensa municipais, abrangendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e de resultados, quanto à legalidade e legitimidade.

5. Consta do relatório técnico que a auditoria foi realizada na sede do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso em conformidade com as normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

6. O Processo nº 54.017-0/2021, apenso a estes autos, refere-se ao envio de documentação pertinente às contas anuais de governo em seus aspectos gerais pelo gestor da unidade jurisdicionada, para análise e subsídio do presente processo de Contas de Governo por parte da equipe de auditoria.

7. Já os processos nº 34.426-5/2019 e 1.201-7/2020 referem-se à análise da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual, respectivamente, tendo sido anexados à presente Contas de Governo, porquanto a conclusão da análise ocorreu no bojo deste processo.

8. A Secretaria de Controle Externo (SECEX) de Governo apresentou o relatório preliminar de auditoria (documento digital 164261/2021), por meio do qual constatou a presença das seguintes irregularidades, quais sejam:

**RONALDO ROSA DE OLIVEIRA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período:
01/01/2020 a 31/12/2020**

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



Federal.

1.1) Os repasses ao Poder Legislativo foram inferiores à proporção estabelecida na LOA, descumprindo o art. 29-A, I da Constituição Federal - Tópico - 6.5. LIMITES DA CÂMARA MUNICIPAL

2) 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).

2.1) Houve contração de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem a devida disponibilidade financeira de R\$ 51.854,32 (Fonte 30 – Recursos provenientes do Fundo de Transporte e Habitação –Â FETHAB), contrariando o art. 42 caput e parágrafo único da LRF - Tópico - 8.2. OBRIGAÇÃO DE DESPESA CONTRAÍDA NOS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO ANO DE FINAL DE MANDATO

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

3.1) Não houve divulgação da Lei de Diretrizes Orçamentárias no Portal da Transparência do Município, conforme Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LDO/2020 (Apêndice A). - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

3.2) Os anexos obrigatórios que integram a Lei Orçamentária de Bom Jesus do Araguaia não foram publicados em meio oficial e também não foram disponibilizados no Portal da Transparência do Município, contrariando o art. 37 da CF e art. 48 da LRF, conforme Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LOA/2020 (Apêndice H) - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

3.3) As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo não foram colocadas à disposição dos cidadãos na Câmara Municipal, em desconformidade com o art. 49 da LRF - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

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 R\$ 3.161.810,82 de créditos adicionais fontes 01 (R\$ 50.757,51), 02 (R\$ 21.021,80), 26(R\$ 3.055.662,07) e 46 (R\$ 34.369,44) com a indicação de fonte de recurso oriunda de excesso de arrecadação inexistente - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

5) 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).

5.1) Não definição de metas de resultado nominal, conforme determina o art. 4º, § 1º da LRF, prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal instituídos na CRFB e LRF - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO



5.2) Constatou-se na Lei de Orçamentária Anual - LOA/2020 do município de BOM JESUS DO ARAGUAIA-MT, não foi destacado os recursos dos orçamentos fiscal, sendo apresentado apenas o Orçamento da Seguridade Social, contrariando o art. 165, § 5º da CF/88, conforme art. 4º da lei orçamentária, conforme Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LOA/2020 (Apêndice H). - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

5.3) Na Lei Orçamentária Anual, para o exercício de 2020, consta autorização para transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, de uma fonte de receita para outra ou de um órgão para outro, contrariando o art. 165, § 8º, CF/1988, por ferir o Princípio constitucional da exclusividade, conforme Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LOA/2020 (Apêndice H). - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

6) MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_02., informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

6.1) O Chefe do Poder Executivo não encaminhou ao TCE/MT a Prestação de Contas Anuais dentro do prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012 - TCE/MT-TP - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

7) MB03 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_03. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução 14/2007- Regimento Interno do TCE-MT).

7.1) Divergência de R\$ 2.382.132,77 quanto aos valores informados no Sistema Aplic/Conex pelo município de Bom Jesus do Araguaia 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), 77000 (PFEC Inc II) e 80000 (Apoio Fin. Mun) - Tópico - 4.1.4. PROGRAMA FEDERATIVO DE ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS

8) MB99 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_99. Irregularidade referente à Prestação de Contas, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

8.1) A prefeitura de Bom Jesus do Araguaia não encaminhou ao Tribunal de Contas as Contas de Governo - Tópico - 5. ANÁLISE DOS BALANÇOS CONSOLIDADOS

9. Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o responsável foi devidamente citado (documento digital 254899/2021) para apresentar defesa, tendo se manifestado nos autos através do documento digital 254900/2021.

10. Diante das alegações apresentadas, a equipe de auditoria emitiu relatório técnico conclusivo (documento digital 261005/2021) por meio do qual concluiu



pelo saneamento das irregularidades listadas AA05, DB08 (subitem 3.3), FB13 (subitem 5.2), MB02 e MB99 mantendo os demais apontamentos.

11. Instado a apresentar as alegações finais (documento digital 264672/2021), o responsável as apresentou com o documento digital nº 254673/2021.

12. Outrossim, conforme o item 6.4.1 do relatório técnico preliminar, todos os servidores públicos municipais de Dom Aquino estão vinculados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), gerido, assim, pelo Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS); razão pela qual não constam apontamentos específicos sobre a gestão dos Regimes Próprios de Previdências dos Servidores (RPPS), nos termos da Resolução ATRICON nº 05/2018¹.

13. Por fim, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para análise e parecer, nos termos do art. 99, III, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).

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

2. FUNDAMENTAÇÃO

15. Nos termos do art. 1º, I, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), compete ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso emitir parecer prévio circunstanciado sobre as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais.

16. Ainda, nos termos do art. 26 da referida Lei Complementar, o Tribunal de Contas emitirá parecer prévio, até o final do exercício financeiro seguinte à sua execução, sobre as contas anuais prestadas pelo chefe do Poder Executivo Municipal, as quais abrangerão a totalidade do exercício financeiro, compreendendo as atividades do Executivo e do Legislativo, restringindo-se o parecer prévio às contas do Poder Executivo.

17. Cumpre registrar que as contas anuais de governo demonstram a conduta do Prefeito, no exercício das funções políticas de planejamento, organização,

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



direção e controle das políticas públicas.

18. A Resolução Normativa nº 01/2019 estabelece regras para apreciação e julgamento de contas anuais de governo prestadas pelo prefeito. Em seu art. 3º, §1º, VII, a referida Resolução Normativa estabelece que o parecer prévio sobre as contas anuais de governo será conclusivo no sentido de manifestar-se sobre:

I – Elaboração, aprovação e execução das peças de planejamento (leis orçamentárias): Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA;

II – Previsão, fixação e execução das receitas e despesas públicas;

III – Adequação e aderências das Demonstrações Contábeis apresentadas na prestação de contas às normas brasileiras e aos princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública;

IV – Gestão financeira, patrimonial, fiscal e previdenciária no exercício analisado;

V – Cumprimento dos limites constitucionais e legais na execução das receitas e despesas públicas;

VI – Observância ao princípio da transparência no incentivo à participação popular, mediante a realização de audiências públicas, nos processos de elaboração e discussão das peças orçamentárias e na divulgação dos resultados de execução orçamentária e da gestão fiscal; e,

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

19. Dessarte, o processo de contas de governo consiste no trabalho de controle externo destinado a avaliar, dentre outros aspectos, a suscetibilidade de ocorrência de eventos indesejáveis, tais como falhas e irregularidades em atos e procedimentos governamentais, ou insucesso na obtenção dos resultados esperados, devido à falhas ou deficiências administrativas.

20. Ademais, pode ser incluído dentre os objetivos e matérias suscetíveis de averiguação no processo de contas de governo, a relevância da atuação do gestor, em razão das suas atribuições e dos programas, projetos e atividades sob sua responsabilidade, assim como as ações que desempenha, os bens que produz e os serviços que presta à população.

21. Não se pode olvidar, outrossim, que é por meio do processo de contas



de governo que se verifica e se analisa a eficácia, eficiência e efetividade da gestão em relação a padrões administrativos e gerenciais, expressos em metas e resultados definidos e previstos na Lei Orçamentária Anual (LOA), no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), bem como a capacidade de o controle interno minimizar os riscos para evitar o não atingimento das aludidas metas, além da observância dos limites constitucionais e legais para execução de orçamentos e o respeito ao princípio da transparência.

22. Assim, na órbita das contas de governo, se faz oportuna a análise da posição financeira, orçamentária e patrimonial do ente ao final do exercício financeiro, abrangendo ainda: o respeito aos limites na execução dos orçamentos públicos, o cumprimento dos programas previstos na LOA, o resultado das políticas públicas e a observância ao princípio da transparência (art. 5º, §1º, da Resolução Normativa nº 10/2008). São esses os aspectos sob os quais se guiará o *Parquet* na presente análise.

23. No caso vertente, as Contas Anuais de Governo do **Município de Bom Jesus do Araguaia** merecem parecer **prévio FAVORÁVEL à aprovação**.

24. Isso é o que se inferirá dos argumentos adiante expostos face às irregularidades mencionadas, ressaltando que a exposição dos fundamentos e do posicionamento adotado restringir-se-á aos pontos que, por sua relevância, repercutirão na formação de juízo quanto à aprovação ou não das contas.

2.1. Contas Anuais de Governo

2.1.1. Das irregularidades apuradas

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

1.1) Os repasses ao Poder Legislativo foram inferiores à proporção estabelecida na LOA, descumprindo o art. 29-A, I da Constituição Federal - Tópico - 6.5. LIMITES DA CÂMARA MUNICIPAL

25. O **relatório técnico preliminar** aponta que a gestão da Prefeitura de Bom Jesus do Araguaia fixou na Lei Orçamentária Anual (LOA) o repasse ao Poder Legislativo em R\$ 1.440.000,00 (um milhão quatrocentos e quarenta mil reais), mas repassou o



valor de R\$ 1.390.863,84 (um milhão, trezentos e noventa mil oitocentos e sessenta e três reais e oitenta e quatro centavos), o que teria violado o disposto no art. 29-A, I da Constituição Federal.

26. Fez questão de ressaltar, ainda, problemas relativos ao estabelecimento de limites de gastos na própria Lei Orçamentária Anual, aduzindo:

É fato que o valor estipulado na LOA (R\$ 1.440.000,00) foi superestimado já que ultrapassou até o valor máximo de R\$ 1.395.273,20 (quadro 10.1), o qual a Constituição Federal, em seu art. 29-A, inciso I, determina que para municípios cuja população seja de até 100.000 (cem mil) habitantes, os repasses ao Poder Legislativo não poderão ser superiores a 7% do somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior.

Portanto, é necessário que o Poder Executivo do município de Bom Jesus do Araguaia ao elaborar a Lei Orçamentária Anual estipule o valor de repasse de acordo com o limite estabelecido no art. 29-A da CF, bem como realize os repasses de acordo com o valor estabelecido na LOA.

27. Em **defesa**, o gestor se manifestou de forma genérica aduzindo que "(...), é pacífico na jurisprudência desta Corte de Contas que, os valores fixados na lei orçamentária podem ser inferiores aos limites estabelecidos no citado artigo, tendo em vista que não há direito à percepção do limite (...)"

28. Fez referência a jurisprudências dessa Corte, bem como à Resolução de Consulta nº. 07/2013, onde acredita que ficaria estabelecida a possibilidade de alteração do orçamento do Legislativo, desde que não exceda o limite constitucional.

29. Em **análise técnica da defesa**, a equipe de auditores não fez propriamente uma análise dos argumentos de defesa, mas sim alterou sua opinião inicial, saneando o feito alegando que "No caso em questão, foi repassado à Câmara Municipal o montante de R\$ 1.390.863,84. O limite máximo estabelecido no art. 29-A da Constituição Federal foi de R\$ 1.395.273,20 e o valor fixado na LOA e créditos adicionais foi de R\$ 1.440.000,00. "

30. Em sede de **alegações finais**, o gestor não tece novos comentários acerca da irregularidade.

31. **O Ministério Público de Contas** concorda com a equipe de auditoria.



32. Isso porque, a Constituição da República prevê **limites máximos** categóricos, para os repasses a serem realizados às Câmaras Municipais, conforme art. 29-A, cabendo ao município de Bom Jesus do Araguaia **o patamar máximo de 7%**, nos termos do inciso I:

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá **ultrapassar** os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;

33. Assim, tem-se que o valor do repasse deve obediência constitucional ao limite percentual de 7%.

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

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

O judiciário, em algumas hipóteses, desatento aos problemas econômicos, decide de maneira inflexível aos cortes nos orçamentos dos outros entes, sempre com fulcro na autonomia orçamentária dos Poderes, não levando em consideração que em momentos de crises financeiras os ônus daí decorrentes deverão ser suportados por todos os órgãos e Poderes e não apenas pelo Executivo. Em hipóteses que tais, o dever de colaboração impõe a revisão dos repasses, a ser acordado com os responsáveis por cada órgão ou Poder, substituindo-se a unilateralidade na decisão pelo compartilhamento das soluções oriundas da crise.

36. No caso em apreço, consta do relatório técnico preliminar o quadro 10.2, onde estão disponíveis todas as informações sobre os limites constitucionais do Poder

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



Legislativo, constando o repasse de R\$ 1.390.863,84 (um milhão, trezentos e noventa mil oitocentos e sessenta e três reais e oitenta e quatro centavos), com o atingimento do percentual de 6,97% da receita base:

Quadro 10.2 - Índices e Limites Câmara Municipal (artigo 29-A da CF)

DESCRIÇÃO	VALOR R\$	RECEITA BASE R\$	% S/ RECEITA BASE	LIMITE MÁXIMO (%)	SITUAÇÃO
Repasse do Poder Executivo	R\$ 1.390.863,84	R\$ 19.932.474,42	6,97%	7,00%	REGULAR
Gasto do Poder Legislativo	R\$ 1.388.101,23	R\$ 19.932.474,42	6,96%	7,00%	REGULAR
Folha de Pagamento do Poder Legislativo	R\$ 882.802,39	R\$ 1.390.863,84	63,47%	70%	REGULAR
Limite Gastos com Pessoal - LRF	R\$ 882.802,39	R\$ 31.994.387,53	2,75%	6%	REGULAR

37. Consta, ainda, no relatório técnico inaugural, o quadro 10.1, onde fica evidenciado que o limite máximo de repasse era de R\$ 19.932.474,42 (dezenove milhões, novecentos e trinta e dois mil quatrocentos e setenta e quatro reais e quarenta e dois centavos):

TOTAL GERAL	R\$ 19.932.474,42
População do Município	6.452
Limite percentual autorizado - art. 29-A, CF	7,00%
Valor máximo de repasse	R\$ 1.395.273,20
Valor fixado na LOA e créditos adicionais	R\$ 1.440.000,00
Valor gasto pela Câmara Municipal	R\$ 1.388.101,23

APLIC > UG: Prefeitura > Exercício Anterior > Informes Mensais > Receitas > Receita Orçamentária > Mês de dezembro > Dados Consolidados do Ente > Exportar Planilha para o Excel. APLIC > UG: Câmara Municipal > Informes Mensais > Despesas > Despesa Orçamentária > Mês de dezembro > Valor total da Dotação Atualizada. APLIC > UG: Câmara Municipal > Informes Mensais > Despesas > Despesa Orçamentária > Mês de dezembro > Coluna Valor Empenhado.

38. Por sua vez, a Lei Orçamentária Anual, como trazido a conhecimento pela irregularidade, previa um repasse de R\$ 1.440.000,00 (um milhão quatrocentos e quarenta mil reais), ou seja, acima do que delimitado pela própria Constituição Federal o que acabaria tornando impossível uma atuação regular do gestor, que se viu obrigado a descumprir a LOA, para garantir cumprimento à Constituição.

39. Outrossim, cumpre mencionar que esta Casa tem entendimento pacífico pela possibilidade da readequação orçamentária quando a estimativa da base de



cálculo dos duodécimos na elaboração do orçamento não se realizar, conforme Resolução de Consulta TCE-MT nº 17/2008:

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

1. O orçamento da Câmara Municipal poderá ser alterado durante sua execução, tanto para mais quanto para menos.

2. O aumento poderá ocorrer, mediante abertura de créditos adicionais, nas situações em que o valor fixado inicialmente no orçamento seja inferior ao limite constitucional e em quantidade insuficiente para atender às necessidades do órgão. Para tanto, deverá ser justificado e comprovado, mediante apresentação ao Executivo, de relatório pormenorizado da receita e de todas as despesas do Legislativo.

3. A redução do orçamento deverá ocorrer, obrigatoriamente, quando o valor fixado no orçamento for superior ao limite constitucional.

40. Fazendo um raciocínio análogo, é perfeitamente possível aferir que o gestor possa readequar o repasse a ser feito, para garantir o cumprimento de norma constitucional.

41. Além disso, outro fato importante demonstrado pelo quadro 10.2, é que o gasto do Poder Legislativo foi de R\$ 1.388.101,23 (um milhão, trezentos e oitenta e oito mil cento e um reais e vinte e três centavos), portanto garantindo que não existiu prejuízo no repasse abaixo dos 7%.

42. Por fim, essencial trazer a informação de que assiste razão à equipe técnica, quando da elaboração do relatório técnico inaugural, ressaltando que a iniciativa de leis que versam sobre matéria orçamentária (PPA, LDO e LOA) é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, §1º, "b", e art. 165, ambos da Constituição Federal, o que faz com que, em última análise, o próprio gestor acabou gerando esse imbróglio.

43. Isso, entretanto, não pode servir para manter a irregularidade AA05, que é específica para o descumprimento dos limites constitucionais, mas sim deveria ter servido de base para catalogação de irregularidade específica referente à elaboração das peças orçamentárias.

44. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas** manifesta pelo



afastamento da irregularidade.

2) DA01 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVISSIMA_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).

2.1) Houve contração de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem a devida disponibilidade financeira de R\$ 51.854,32 (Fonte 30 - Recursos provenientes do Fundo de Transporte e Habitação – FETHAB), contrariando o art. 42 caput e parágrafo único da LRF - Tópico - 8.2. OBRIGAÇÃO DE DESPESA CONTRAÍDA NOS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO ANO DE FINAL DE MANDATO

45. A unidade instrutiva, em **relatório técnico preliminar**, verificou que ao analisar os quadros 12.1 e 12.3 do Anexo 12 do relatório técnico preliminar, nas datas de 30/04/2020 e 31/12/2020, pode-se identificar que houve despesas contraídas nos últimos 8 meses do final de mandato, ou seja nos dois últimos quadrimestres do mandato, sem a devida disponibilidade financeira, na Fonte 30 - Recursos provenientes do Fundo de Transporte e Habitação – FETHAB, no montante de R\$ 51.854,32 (cinquenta e um mil oitocentos e cinquenta e quatro reais e trinta e dois centavos).

46. Em sua **defesa**, o gestor teceu, inicialmente, diversos argumentos genéricos sobre causas que poderiam afastar a irregularidade, para ao final, apontar dois argumentos concretos.

47. O primeiro deles seria o fato de que a indisponibilidade financeira mencionada na irregularidade não trouxe qualquer desequilíbrio na gestão fiscal do Jurisdicionado, já que o próprio Quadro 12.3 – do Relatório Prévio de Auditoria, aponta para a existência de recursos na Fonte de Recursos nº. 100, em quantia superior a insuficiência apontada.

48. O segundo argumento seria o de que:

(...) as despesas assumidas pela Fonte de Recursos nº. 30, auferidas supostamente no período proibitivo, não foram quitadas no mesmo exercício, em razão da maneira de repasse por parte da SEFAZ, pois a arrecadação do mês de dezembro de 2020, somente é creditada nos primeiros dias do mês posterior a sua arrecadação, não havendo de se falar em despesa desprovida de recursos, ante a existência de saldo financeiro na fonte de livre aplicação.



49. A unidade instrutiva, em **relatório técnico de defesa**, manteve a irregularidade.
50. Inicialmente a unidade instrutiva esclareceu sobre a metodologia que utilizou para apurar a irregularidade, bem como rememorou que ocorreu assunção de obrigação na fonte 18 sem os recursos correspondentes nos últimos 8 (oito) meses de mandato, o que viola o art. 42 da LRF.
51. No mérito, com relação ao primeiro argumento de defesa, informou que, embora houvesse recursos na fonte 00 (recursos ordinários) em montante superior à insuficiência da fonte 30, esses deveriam ter sido remanejados da fonte 00 para a fonte 30, o que não ocorreu razão pela qual, considera-se improcedente tal alegação.
52. Sobre o segundo argumento do gestor, qual seja a alegação de que a insuficiência apontada se deu pelo fato de que as receitas da fonte 30, referentes ao repasse da SEFAZ no mês de dezembro, só podem ser creditadas no mês de janeiro do exercício subsequente, considera-se improcedente, pois o registro da receita se dá pelo regime de caixa, sendo que a assunção de despesas deve levar em consideração as receitas efetivamente arrecadadas, para que não haja insuficiência de recursos como a apontada na presente irregularidade.
53. Em sede de alegações finais de **alegações finais**, o gestor abandona o segundo argumento de defesa e repisa a dese de equilíbrio fiscal da gestão.
54. O **Ministério Público de Contas** acompanha o entendimento da unidade instrutiva e opina pela manutenção da irregularidade.
55. Rememore-se que, nos termos do art. 42 da LRF, é vedado ao gestor, 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”.
56. No caso, o gestor não apresentou qualquer esclarecimento concretamente capaz de afastar a irregularidade.
57. O primeiro argumento, qual seja, o de que a irregularidade não impediu o equilíbrio fiscal, na verdade, mais serve para demonstrar a falta de comprometimento do gestor com as regras objetivas da Lei de Responsabilidade Fiscal, que poderia ser afastada diante de sua opinião particular sobre a salutariedade de sua gestão. Não faz



o mínimo sentido.

58. Com relação ao segundo argumento, que culpa o registro de receitas dos repasses da SEFAZ no mês subsequente ao que eles foram feitos, não trouxe qualquer documentação idônea concreta e ainda pode ser facilmente rebatido, como o bem fez a equipe técnica, ante o conhecimento de uma das regras mais básicas das contas públicas, estabelecidas no art. 35, da Lei 4.320/64, e que estabelecem o regime de caixa para as receitas e de competência para as despesas públicas:

Art. 35. Pertencem ao exercício financeiro:

I - as receitas nêle arrecadadas;

II - as despesas nêle legalmente empenhadas.

59. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas manifesta pela manutenção da irregularidade DA01**, bem como, pela expedição de **recomendação** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LO/TCE-MT, para que, quando do julgamento das referidas contas, determine ao Chefe do Executivo que **observe** a não assunção de 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 termos previstos no art. 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

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

3.1) Não houve divulgação da Lei de Diretrizes Orçamentárias no Portal da Transparência do Município, conforme Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LDO/2020 (Apêndice A). - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

3.2) Os anexos obrigatórios que integram a Lei Orçamentária de Bom Jesus do Araguaia não foram publicados em meio oficial e também não foram disponibilizados no Portal da Transparência do Município, contrariando o art. 37 da CF e art. 48 da LRF, conforme Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LOA/2020 (Apêndice H) - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

3.3) As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo não foram colocadas à disposição dos cidadãos na Câmara Municipal, em desconformidade com o art. 49 da LRF - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

60. O **relatório técnico preliminar** aponta, em relação ao **item 3.1**, que não



houve a disponibilização da LDO e seus anexos no Portal da Transparência da Prefeitura, em desacordo com o art. 48 da LRF e art. 37 da Constituição Federal (CF).

61. Com relação ao **item 3.2**, apontou-se a ausência de publicação dos anexos obrigatórios da Lei Orçamentária Anual – LOA, nos meios oficiais, bem como também no Portal da Transparência da Prefeitura, mais uma vez em desacordo com o art. 48 da LRF e art. 37 da Constituição Federal (CF).

62. Por fim, no que diz respeito ao **item 3.3**, afirmou que as contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo não foram colocadas à disposição dos cidadãos na Câmara Municipal, em desconformidade com o art. 49 da LRF.

63. A **defesa** se manifestou de forma conjunta com relação aos itens 3.1 e 3.2 aduzindo:

Evitando delongas desnecessárias, em consulta no Portal de Transparência da Prefeitura de Bom Jesus do Araguaia/MT, as peças de planejamento mencionadas nos achados de auditoria podem ser acessadas no seguinte endereço eletrônico:
<https://www.bomjesusdoaraguaia.mt.gov.br/sic-legislacao/sic-leisordinarias/ano-de-2019>

64. Referente ao **item 4.3**, a defesa informou que deixou o comando da Prefeitura de Bom Jesus do Araguaia/MT, em 31/12/2020, e por esta razão, seria ilegítimo para responder pelo achado de auditoria.

65. Em análise às informações trazidas pela defesa, a **SECEX manteve o item 3.1**, já que em consulta ao link razido pela própria defesa, constatou-se a disponibilização da LDO/2020 no Portal Transparência, porém, sem seus anexos obrigatórios.

66. Também **manteve o item 3.2**, informando que em consulta ao Diário Oficial de Contas - DOC, não foi constatada a publicação dos anexos obrigatórios da Lei Orçamentária Anual do município de Bom Jesus do Araguaia e nem a disponibilização da Lei e seus anexos no Portal da Transparência da Prefeitura, conforme demonstrado no Apêndice A, acesso em 22/06/2021.

67. Por outro lado, com relação ao item 3.3, acatou o argumento de defesa e saneou a irregularidade.



68. Em sede de **alegações finais**, referente aos itens 3.1 e 3.2, o gestor afirmou que não tem culpa pelo fato de os documentos não constarem, atualmente, no portal, nos seguintes termos:

Imperioso esclarecer que, manter o achado apenas com base nessa consulta feita no atual exercício é prematuro, pois não se sabe se houve ou não modificações no Portal de Transparência da Prefeitura de Bom Jesus do Araguaia/MT pela nova administração.

Assim, evidente que falhas seriam e foram cometidas nesse período, cabendo a Corte de Contas Mato-Grossense, sempre sensível aos problemas enfrentado pelos administradores públicos, de maneira geral, analisar o caso com razoabilidade, expedindo apenas recomendações, como já ocorreu em caso análogo.

69. O **Ministério Público de Contas** coaduna integralmente com o entendimento da unidade instrutiva.

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

71. A referida norma é a regulamentação do art. 163 da Constituição Federal, ao dispor sobre os princípios e normas de finanças públicas e estabelecer um regime de gestão fiscal responsável. Nessa senda, a LRF concretiza diretamente a transparência administrativa, pois estabelece os meios através dos quais se pode assegurar a transparência da gestão fiscal, tais como o incentivo à participação popular e realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão dos planos, leis de diretrizes orçamentárias e orçamentos (parágrafo único do art. 48).

72. Assim, no que diz respeito aos **itens 3.1 e 3.2**, o próprio gestor afirmou em defesa que os documentos estavam lá, para depois de verificados pela equipe técnica a inexistência da documentação vir em sede de alegações finais alegar que não tem culpa por eles não estarem lá, o que não faz o menor sentido.

73. Além disso, verifica-se que, em ambas as situações, o que existem é defeito de publicação parcial, o que torna completamente inverossímil a alegação de que justamente os documentos faltantes teriam sido retirados pela atual gestão.



74. Com relação ao **item 3.2**, a questão é ainda mais grave, já que o argumento feito em sede de alegações finais não pode ser aplicado à falta de publicação dos anexos da Lei Orçamentária Anual – LOA, em diários oficiais, ficando, portanto, completamente inconcebível o argumento de defesa.

75. Assim, apesar de o gestor ser enfático na alegação de que cumpriu o art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal, não juntou documentos com conteúdo probatório suficiente a afastar o apontamento.

76. Por fim, com relação ao item 3.3, é fato que além de apresentar informações para análise do TCE, o Prefeito também deve prestar contas na Câmara de Vereadores, dado que a Constituição Federal, art. 31, § 3º, em combinação com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), art. 49, impõe que o balanço apresentado pelo Executivo **ficará disponível, durante todo o exercício**, no Poder Legislativo para consulta e apreciação pelos cidadãos e pelas instituições da sociedade.

77. Entretanto, considerando a informação trazida de que o responsável já não assume a condição de gestor desde 31/12/2020, não há como responsabilizá-lo pela não disponibilização das contas do exercício de 2020, em 2021.

78. A saída do ex-gestor, da prefeitura, pode ser facilmente aferível mediante a consulta do resultado das eleições via internet, onde se constata que ele sequer participou do pleito: <https://g1.globo.com/mt/mato-grosso/eleicoes/2020/resultado-das-apuracoes/bom-jesus-do-araguaia.ghtml> .

79. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas** sugere o **saneamento da irregularidade DB08**, com relação ao item 3.3 e **manutenção da irregularidade DB08, com relação aos itens 3.1 e 3.2**, com expedição de recomendação à Câmara Legislativa Municipal, nos termos do art. 22, §1º da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), quando do julgamento das referidas contas de governo, para que **determine** ao Chefe do Poder Executivo que **divulgue**, tanto em meios oficiais, quanto em meio eletrônico de acesso público, todas as informações exigidas pelo art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

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 R\$ 3.161.810,82 de créditos adicionais fontes 01 (R\$ 50.757,51), 02 (R\$ 21.021,80), 26(R\$ 3.055.662,07) e 46 (R\$ 34.369,44) com a indicação de fonte de recurso oriunda de excesso de arrecadação inexistente - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

80. Em análise preliminar, a equipe técnica assevera que a gestão da Prefeitura Municipal de Torixoréu procedeu à abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação no valor total de R\$ 3.161.810,82 (três milhões, cento e sessenta e um mil oitocentos e dez reais e oitenta e dois centavos), divididos nas fontes:

- Fonte 01: R\$ 50.757,51;
- Fonte 02: R\$ 21.021,80;
- Fonte 26: R\$ 3.055.662,07;
- Fonte 46: R\$ 34.369,44;

81. A defesa se manifestou sobre esse item aduzindo que:

(...) os créditos adicionais ocorridos nas fontes 01 (R\$ 50.757,51), 02 (R\$ 21.021,80), e 46 (R\$ 34.369,44) não possuem o condão para provocar qualquer desarranjo na gestão fiscal da Prefeitura de Bom Jesus do Araguaia/MT, devido a sua baixa materialidade.

Com relação aos créditos adicionais que oneraram a fonte 26 (R\$ 3.055.662,07), Demais Recursos Vinculados Destinados à Saúde, houve frustração das transferências que estavam programadas para ocorrer no exercício, sendo no ato da edição dos decretos das suplementações, havia a tendência de ingresso desses recursos.

82. Em relatório técnico conclusivo, a equipe técnica ressaltou a existência da Resolução de Consulta 26/2015 – TP, na qual ficam estabelecidos critérios para a abertura de créditos adicionais, que não foram cumpridos pelo gestor.

83. Como já ressaltado, em sede de **alegações finais**, o gestor manteve suas alegações defensivas com relação às fontes 01, 02 e 46, porém alterou seu argumento defensivo com relação à fonte 26, para alegar que, na verdade, o valor indicado não se



trata de abertura de crédito suplementar ou especial, mas sim de créditos extraordinários abertos pelos decretos 12/2020 e 19/2020, e que a Lei “(...) não exige a indicação de recurso para a abertura de créditos extraordinários, ou seja, eles podem ser abertos independentemente de haver ou não recursos financeiros para fazer face às novas despesas.”

84. Diante da fragilidade dos argumentos da defesa, este **Ministério Público de Contas**, em consonância com a SECEX de Receita e Governo, entende que a irregularidade FB03 **não pode ser sanada**.

85. No âmbito deste Tribunal, a Resolução de Consulta nº 26/2016 dispôs sobre a relação entre créditos adicionais e excesso de arrecadação:

Resolução de Consulta nº 26/2015-TP (DOC, 21/12/2015). Orçamento. Poderes Estaduais e órgãos autônomos. Crédito adicional.

Excesso de arrecadação.

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

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

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

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

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

6. A Administração deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o objetivo de avaliar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de



recursos e utilizados para abertura de créditos adicionais estão se concretizando ao longo do exercício, e, caso não estejam, deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas.

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

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

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

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

86. A Lei nº 4.320/64, em seu art. 43, II, prevê que o excesso de arrecadação de receita ordinária, não vinculada à destinação específica, pode ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais ao orçamento dos poderes e órgãos autônomos.

87. A Constituição Federal, por sua vez, veda, expressamente, a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes (art. 167, V).

88. Referida autorização legislativa tem por objetivo assegurar a manutenção do equilíbrio das contas públicas. Dessa maneira, a existência de recursos disponíveis é condição indispensável para a abertura de créditos adicionais.

89. Outrossim, esta Casa possui entendimento consolidado segundo o qual a apuração do excesso de arrecadação para fins de abertura de crédito adicional deve ser analisada por fonte de recursos, conforme Boletim de Jurisprudência do TCE/MT:



14.3) Planejamento. Créditos Adicionais. Excesso de Arrecadação.

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

90. Nesse sentido, argumentos sobre frustração de receitas, sem indicação de providências concretas e análises acabam falecendo diante da jurisprudência indicativa da necessidade de 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.

91. No caso em tela, com relação às fontes 01, 02 e 46, o gestor reconhece a irregularidade e sequer faz defesa concreta tendente a afastá-la, se resumindo a alegar que a irregularidade não trouxe desequilíbrio à gestão fiscal, o que por si só, já seria suficiente para a manutenção da irregularidade.

92. Além disso, com relação à fonte 26, e o argumento de que o valor de R\$ 3.055.662,07 (três milhões, cinquenta e cinco mil seiscentos e sessenta e dois reais e sete centavos) é facilmente derrubado pela análise do Quadro 1.6 (Alterações Orçamentárias - Leis Autorizativas/Fontes de Financiamento).

93. No referido quadro, nota-se que os decretos 12/2020, responsável pela abertura de crédito extraordinário no valor de R\$ 743.000,00 (setecentos e quarenta e três mil reais) e 19/2020 responsável pela abertura de crédito extraordinário no valor de R\$ 2.500.690,39 (dois milhões, quinhentos mil seiscentos e noventa reais e trinta e



nove centavos), foram devidamente catalogados como tais, e não estão inseridos no bojo da presente irregularidade:

Quadro 1.6 - Alterações Orçamentárias - Leis Autorizativas/Fontes de Financiamento

LEI	DECRETO	CRÉDITOS ADICIONAIS			TRANSPOSIÇÃO	FONTE DE FINANCIAMENTO						
		SUPLEMENTAR	ESPECIAL	EXTRAORDINÁRIO		ANULAÇÃO	EXCESSO DE ARRECADAÇÃO	OPERAÇÕES DE CRÉDITO	SUPERÁVIT FINANCEIRO	RESERVA DE CONTINGÊNCIA	RECURSOS SEM DESPESAS CORRESPONDENTES	
Alterações Orçamentárias												
00019/2020	00012/2020	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 743.000,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 743.000,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
00019/2020	00019/2020	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 2.500.690,39	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 2.500.690,39	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
00019/2020	00020/2020	R\$ 2.344.900,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 2.344.900,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00

94. Por todas essas razões, o **Ministério Público de Contas** opina pela **manutenção da irregularidade**, com a sugestão de **recomendação** para que o Poder Legislativo Municipal determine ao Chefe do Executivo que **se abstenha** de abrir créditos adicionais por excesso de arrecadação, em fontes que não possuam recursos suficientes para tanto.

5) 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).

5.1) Não definição de metas de resultado nominal, conforme determina o art. 4º, § 1º da LRF, prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal instituídos na CRFB e LRF - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

95. Os subitens da irregularidade FB13 serão analisados separadamente, em razão da acentuada autonomia dos fatos geradores de cada um dos itens.

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

97. Neste tópico, a **defesa** a defesa manifesta irresignação sobre a ação deste tribunal, aduzindo que "(...) não surtirá nenhum efeito prático para a defesa,



qualquer correção que se faça nos apontamentos relativo as irregularidades na LOA e LDO” e que o acompanhamento dessas irregularidades deveriam ter sido feitas em processos de acompanhamento, e não de auditoria.

98. A **equipe técnica**, em análise da defesa apresentada, pontua que:

(...) não há que se falar em prejuízo à ampla defesa e ao contraditório pois ambos estão sendo exercidos pelo gestor nesse processo de Contas Anuais de Governo, uma vez que as irregularidades configuradas no Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LDO foram incorporadas no Relatório de Contas Anuais de Governo, cuja Defesa está sendo analisada.

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

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

101. A definição das metas fiscais anuais em sintonia com a política econômica nacional e a situação fiscal do município visa promover a gestão equilibrada dos recursos públicos de forma a assegurar o crescimento sustentado, a distribuição da renda, o fortalecimento dos programas sociais, o adequado acesso aos serviços públicos, o financiamento de investimentos em infraestrutura, sem perder de vista a sustentabilidade da dívida pública.

102. Além disso, tal definição em documento não é discricionária e está diretamente vinculada a um planejamento fiscal responsável, cabendo, portanto, ao gestor, durante o processo de elaboração da LDO, observar as disposições da legislação vigente e definir as metas fiscais a serem atingidas.

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



104. Tendo em vista o alcance desses objetivos, a Lei de Responsabilidade Fiscal em seu art. 4º, §1º, determina que integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

105. No caso em análise, a gestão da Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Araguaia não comprovou efetiva elaboração e definição das metas fiscais anuais, chegando a reconhecer a existência da irregularidade.

106. Cumpre pontuar que as metas fiscais são o elo entre o planejamento, a elaboração e a execução do orçamento. Dessa forma, se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, a gestão deverá promover, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela Lei de Diretrizes Orçamentárias.

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

108. Sendo assim, o **Ministério Público de Contas sugere a manutenção da irregularidade** com emissão de **recomendação** ao Legislativo Municipal para que **determine ao Poder Executivo** para que defina as metas fiscais anuais nos moldes exigidos pelo art. 4º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

5) 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).

5.2) Constatou-se na Lei de Orçamentária Anual - LOA/2020 do município de BOM JESUS DO ARAGUAIA-MT, não foi destacado os recursos dos orçamentos fiscal, sendo apresentado apenas o Orçamento da Seguridade Social, contrariando o art. 165, § 5º da CF/88, conforme art. 4º da lei orçamentária, conforme Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LOA/2020 (Apêndice H). - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

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



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

111. A equipe técnica, por sua vez, acolheu os argumentos defensivos, aduzindo:

Vejamos o que dispôs a LOA/2020:

a) R\$ 25.045.000,00 para o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (art. 1º) e;

b) R\$ 5.818.879,00 para o Orçamento da Seguridade Social (art. 5º).

Embora não tenha sido especificado textualmente na LOA/2020, o valor do Orçamento Fiscal, ele pode ser extraído pela diferença entre os montantes destacados nos itens "a" e "b" acima mencionados, ou seja; o Orçamento Fiscal seria de R\$ 19.226.121,00.

Dessa forma, considera-se sanada a irregularidade, recomendando-se ao atual gestor que faça constar, expressamente, na Lei Orçamentária Anual, os valores referentes aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

112. Não houve manifestação sobre esse item, em sede de **alegações finais**.

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

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

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

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

[...] § 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;



III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

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

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

118. Outrossim, o **Ministério Público de Contas** opina pela **recomendação** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LO/TCE-MT, para que, quando do julgamento das referidas contas, determine ao Chefe do Executivo que **destaque** os valores dos orçamentos fiscal e da seguridade social, em obediência ao Art. 165, § 5º, da Constituição Federal.

5) 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).

5.3) Na Lei Orçamentária Anual, para o exercício de 2020, consta autorização para transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, de uma fonte de receita para outra ou de um órgão para outro, contrariando o art. 165, § 8º, CF/1988, por ferir o Princípio constitucional da exclusividade, conforme Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LOA/2020 (Apêndice H). - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

119. O **relatório técnico preliminar** aponta que a Lei Orçamentária Anual de 2020 foi elaborada de forma incompatível o art. 165, § 8º, CF/1988 vez que, no seu art. 6º, inciso II, consta autorização para transposição, remanejamento e transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro.

120. A **defesa** acerca deste apontamento alega que na verdade a própria Constituição Federal autoriza a transposição, remanejamento e transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, desde que exista autorização legislativa, o que julga ser suprido pela disposição na Lei Orçamentária Anual.



121. A equipe técnica, em seu **relatório técnico conclusivo**, manteve a irregularidade, ressaltando que esse tipo de previsão sequer pode estar na Lei Orçamentária, por expressa vedação constitucional, do art. 165, §8º.

122. **O Ministério Público de Contas acompanha o posicionamento da equipe técnica.**

123. O planejamento orçamentário é um dos processos mais importantes da administração pública, pois possui o objetivo de detalhar e programar a execução orçamentária dos próximos exercícios de acordo com os programas e ações estabelecidas no PPA, e nas diretrizes constantes na LDO e na Estimativa da Receita e Fixação da despesa determinada na LOA.

124. Neste sentido, a elaboração das peças orçamentárias deve denotar uma clara harmonização, em especial, com a demonstração de que há compatibilidade da programação orçamentária, prevista na LOA, com os Objetivos e Metas dos Anexos de Metas Fiscais, da LDO, em conformidade com o disposto no Inciso I do art. 5.º da Lei Complementar nº 101/2000.

125. Assiste razão à equipe técnica ao rememorar o art. 165, §8º, da Constituição Federal, que impede a disseminação de disposições estrenhas à previsão de receitas e estimativa de despesas, o que é o caso:

Art. 165. *Omissis*

§ 8º A lei orçamentária anual não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

126. Sobre a autorização legislativa apta a garantir a possibilidade da transposição, remanejamento e transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, resta evidenciada a ausência de rigor técnico na afronta direta ao texto constitucional, conforme trazido pela Resolução de Consulta nº 44/2008, e bem lembrando pela equipe de auditoria:



Resolução de Consulta nº 44/2008 (DOE, 14/10/2008).

Planejamento. LOA. Alteração. Transposição, Remanejamento, Transferência. Operacionalização. Necessidade de autorização legislativa específica. Impossibilidade de previsão na LOA dos créditos adicionais especiais. 1. Havendo necessidade de reprogramação por repriorização das ações durante execução do orçamento, o Poder Executivo, sob prévia e específica autorização, mediante decreto, poderá transpor, remanejar e legislativa transferir total ou parcialmente as dotações orçamentárias aprovadas na LOA e em seus créditos adicionais. (g.n) 2. A operacionalização das técnicas de remanejamento, transposição e transferência é similar à prática de abertura de créditos adicionais especiais, tendo em vista que, ainda que os fatos motivadores sejam diferenciados, devem ser autorizados por leis específicas e abertos mediante decreto do Poder Executivo. A autorização para abertura de créditos adicionais especiais não pode estar na LOA (grifamos)

127. Ressalte-se ainda que a presente irregularidade não foi contraditada, mesmo tendo o gestor apresentado defesa regular com relação a diversos outros pontos.

128. Pelo exposto, sugere-se a **manutenção do apontamento**, com sugestão para que o Poder Legislativo Municipal **determine** ao Chefe do Poder Executivo que **aprimore** as técnicas de previsões de valores para as peças orçamentárias, adequando-as à realidade do município e com obediência às normas constitucionais e legais de regência, sem a autorização para transposição, remanejamento e transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro.

6) MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

6.1) O Chefe do Poder Executivo não encaminhou ao TCE/MT a Prestação de Contas Anuais dentro do prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012 - TCE/MT-TP - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

8) MB99 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_99. Irregularidade referente à Prestação de Contas, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

8.1) A prefeitura de Bom Jesus do Araguaia não encaminhou ao Tribunal de Contas as Contas de Governo - Tópico - 5. ANÁLISE DOS BALANÇOS CONSOLIDADOS

129. As irregularidades MB02 e MB99 serão analisadas em conjunto, em



razão da similitude de seus fatos geradores e do resultado prático da análise dos argumentos constantes dos autos.

130. O **relatório técnico inaugural** aponta que a prefeitura de Bom Jesus do Araguaia não teria encaminhado a este Tribunal de Contas, as Contas de Governo.

131. Por essa razão catalogou duas irregularidades, uma pelo não envio e uma pelo atraso.

132. O gestor, em sua **defesa**, mais uma vez rememorou que administrou a Prefeitura de Bom Jesus do Araguaia/MT até o dia 31/12/2020, razão pela qual não poderia ser responsabilizado por este fato.

133. Em relatório técnico conclusivo, a equipe técnica acata os argumentos de defesa, saneando a irregularidade.

134. Nas **alegações finais**, não foram levantados argumentos sobre esse item.

135. O **Ministério Público de Contas**, por sua vez, discorda do entendimento da equipe de auditoria.

136. O Chefe do Poder Executivo deve prestar contas ao TCE-MT, conforme dispõe o inciso I do art. 71 da Constituição da República; os incisos I e II do art. 47; art. 209, §1º, da Constituição Estadual; e, os arts. 26 e 34 da Lei Complementar 269/2007.

137. As contas anuais de governo municipal demonstram a atuação do Chefe do Poder Executivo no exercício das funções de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas e devem ser remetidas ao TCE-MT no dia seguinte ao prazo estabelecido no *caput* do art. 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso (sessenta dias, a partir do dia quinze de fevereiro), para emissão do Parecer Prévio, ou seja, **16/04/2021**.

138. É de responsabilidade do prefeito do exercício em que ocorreram as irregularidades, a remessa das contas, já que era a ele que cabia uma gestão saudável e que está sendo avaliada, ressaltando-se que jusamente em razão disso deve adotar conduta proativa e diligentes, junto à nova gestão, para a remessa das contas sob sua responsabilidade.

139. Nesta esteira, o **Ministério Público de Contas opina pela manutenção do**



achado, bem como pela expedição de **recomendação** ao Legislativo Municipal para que **determine** ao Executivo Municipal que **observe** os prazos para prestação de contas perante o Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso, com fundamento no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual e Resolução Normativa TCE nº 36/2012.

7) MB03 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_03. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução 14/2007- Regimento Interno do TCE-MT).

7.1) Divergência de R\$ 2.382.132,77 quanto aos valores informados no Sistema Aplic/Conex pelo município de Bom Jesus do Araguaia 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), 77000 (PFEC Inc II) e 80000 (Apoio Fin. Mun) - Tópico - 4.1.4. PROGRAMA FEDERATIVO DE ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS

140. O **relatório técnico preliminar** detecta divergência da ordem de R\$ 2.382.132,77 (dois milhões, trezentos e oitenta e dois mil cento e trinta e dois reais e setenta e sete centavos) quanto aos valores informados no Sistema APLIC/CONEX pelo Município de Bom Jesus do Araguaia e o disponibilizado no site do Banco do Brasil em relação às receitas ao Apoio Financeiro aos Municípios referentes as fontes 76000 (PFEC Inc I), 77000 (PFEC Inc II) e 80000 (Apoio Fin. Mun).

141. Segundo o mencionado relatório, o Banco do Brasil disponibiliza no seu site valores repassados pela União aos entes municipais, dentre estes as receitas ao Apoio Financeiro aos Municípios referentes aos detalhamentos de fontes do Sistema APLIC 80000, 76000 e 77000.

142. A unidade técnica informa que o total desses valores disponibilizados pelo Banco do Brasil, no decorrer do exercício de 2020, foram comparados com os valores registrados como receita arrecadada pela Prefeitura de Bom Jesus do Araguaia, sendo demonstrados a seguir:

Período	AFM - APOIO FINANCEIRO AOS MUNICIPIOS		
	Apoio Fin. Mun (80000)	PFEC Inc I (76000)	PFEC Inc II (77000)
1º Bim/2020	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00
2º Bim/2020	R\$41.592,11	R\$0,00	R\$0,00
3º Bim/2020	R\$206.315,65	R\$23.825,40	R\$430.332,99
4º Bim/2020	R\$129.246,35	R\$47.650,80	R\$860.665,98
5º Bim/2020	R\$185.024,11	R\$24.099,12	R\$433.380,26
6º Bim/2020	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00
Total em 2020 - Banco do Brasil* (1)	R\$562.178,22	R\$95.575,32	R\$1.724.379,23
Contabilização** (2)	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00
Diferença (1) - (2)	R\$562.178,22	R\$95.575,32	R\$1.724.379,23



143. Com base no exposto, a equipe técnica aponta a irregularidade MB03, referente à divergência entre os valores de receitas municipais informadas no Sistema APLIC e aqueles disponibilizados pelo Banco do Brasil.

144. Em **defesa**, o gestor repetiu o argumento de que, por ter deixado a administração em 31/12/2021, não seria responsável pela irregularidade.

145. No **relatório técnico de defesa**, a equipe de auditoria manteve a irregularidade argumentando que “Não assiste razão à Defesa, uma vez que os registros das receitas do exercício de 2020 são de responsabilidade do gestor (...)”

146. Nas **alegações finais** o gestor reconheceu a irregularidade, alegando:

No caso dos autos, muito embora os recursos não tenham sido contabilizados nas respectivas fontes de recursos mencionados pela Equipe de Instrução, não existe divergência entre as transferências financeiras recebidas com o registro contábil da receita.

147. Entretanto, afirma que os registros estão regulares pois foram feitos com base nas regras do sistema aplic, anteriores à publicação das Resoluções nº. 04/2020 e 08/2020.

148. O **Ministério Público de Contas**, por sua vez, concorda com o entendimento da equipe de auditoria, pela manutenção da irregularidade.

149. As Resoluções Normativas nº 04/2020 e 08/2020 são oriundas de um esforço desta Corte de Contas em operacionalizar as Notas Técnicas nº 12774/2020 e 21231/2020, emitidas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

150. Todo esse conjunto de normas, por sua vez, é decorrente de uma sucessão de atos dos referidos órgãos de controle, com o objetivo de garantir um controle externo saudável e específico para verbas que tiveram a finalidade de combate à pandemia ocasionada pelo COVID – 19.



151. Para que se entenda melhor a situação, seque o itinerário de produção normativa.

152. Com a Nota Técnica nº 12774/2020, de 07/04/2020, foi recomendada a criação de programa ou ação orçamentária específica para as despesas relacionadas ao COVID-19, facilitando a gestão dos recursos e a futura prestação de contas pelos entes responsáveis por tais verbas.

153. No que tange a classificação das receitas, a nota recomendou que fossem observadas as classificações já utilizadas para o tipo de transferência recebida ou recurso arrecadado, **podendo ser criado um detalhamento na classificação por fonte de recursos que permita identificar a destinação do recurso ao enfrentamento à pandemia, possibilitando também o controle das despesas utilizadas nesse enfrentamento.**

154. Assim, com base nessa Nota Técnica, o TCE-MT publicou a Resolução Normativa nº 04/2020, em 05/05/2020, estabelecendo que:

Art. 2º 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 as seguintes medidas:

I - No âmbito estadual, criar unidade gestora específica para contabilização e gestão das receitas e despesas relacionadas ao enfrentamento do Covid-19;

II - No âmbito municipal, criar programas específicos para contabilização das despesas relacionadas ao enfrentamento do Covid-19 e **utilizar o detalhamento da fonte de recursos 074000** – “Ações de saúde para o enfrentamento do Coronavírus - Covid-19”, criado no Sistema Aplic, para identificar os recursos transferidos para esta finalidade; (grifo nosso)

155. Nesse sentido, a Resolução Normativa nº 04/2020 tratou das despesas relacionadas ao enfrentamento do COVID-19, vinculando-as ao detalhamento de fonte 074000, visando identificar, também, os recursos transferidos para essa finalidade, estando em concordância com a Nota Técnica publicada pela STN em abril e vigente até aquela data.

156. Já em 02 de junho de 2020, a STN publicou a Nota Técnica SEI nº 21231, na qual reforça o entendimento dado na Nota anterior e definindo que por se tratar de recursos sem vinculação específica não há a necessidade de criação de fonte de



recurso específica para sua classificação.

157. Mais uma vez buscando operacionalizar a nota emitida pela Secretaria do Tesouro Nacional, este Tribunal de Contas agiu emitindo a Resolução Normativa nº 08/2020, que por sua vez alterou a Resolução Normativa nº 04/2020, retirando o texto específico que trata da criação do detalhamento de fonte 074000, e definindo apenas que as despesas relacionadas ao enfrentamento da COVID-19 deveria ser registradas em ações específicas, assim como deveria ser utilizados detalhamentos de fonte específicos, criados no sistema APLIC, para identificar os recursos recebidos para essa finalidade. Veja-se a redação final do art. 2º, da Resolução Normativa nº 04/2020:

Art. 2º 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 as seguintes medidas:

I - No âmbito estadual, criar unidade gestora específica para contabilização e gestão das receitas e despesas relacionadas ao enfrentamento do Covid-19;

II. no âmbito municipal, criar programas ou ações específicas para contabilização das despesas relacionadas ao enfrentamento da Covid19 e utilizar detalhamentos de fonte específicos, criados no Sistema Aplic, para identificar os recursos recebidos para essa finalidade;

158. Perceba-se, portanto que foi retirado do texto a especificidade criação do detalhamento de fonte 074000, mas estabelecido que seriam criados detalhamentos de fonte específicos para contabilização das despesas relacionadas ao enfrentamento da Covid19.

159. Dessa forma, foi criado o detalhamento de fonte 076000 – Transferências de recursos referidos no inciso I, do art. 5º, da LC 173/2020 (que, inclusive, se confunde com o detalhamento de fonte 74000 anteriormente criado); o detalhamento 077000 – Transferências de recursos referidos no inciso II, art. 5º, da LC 173/2020; e o detalhamento 080000 – Apoio financeiro prestado pela União oriundos da MP nº 938/2020 e da Lei nº 14.041/2020,

160. Observando o texto da Resolução Normativa 08/2020, realmente não se extrai a obrigatoriedade da gestão criar fontes específicas para os recursos não vinculados, mas fica absolutamente claro que o gestor deveria contabilizar os recursos recebidos, nas fontes criadas pelo Tribunal de Contas, para cada um dos repasses.



161. No caso dos autos, o que se evidencia é uma completa falta de cuidados do gestor com a correta prestação de informações a este Tribunal de Contas, uma vez que em nenhuma das fontes sequer, houve indicação de cumprimento, com a respectiva contabilização no sistema Aplic (observe-se que no quadro apresentado pela equipe de auditoria, todas as fontes contam com contabilização zero).

162. Além disso, eventuais dificuldades ou confusões sobre interpretação de comunicados e resoluções expedidas por este Tribunal pode ser objeto de questionamento prévio que possibilite o esclarecimento, não se podendo cogitar que o silêncio do gestor sobre isso, venha a gerar saneamento de irregularidades.

163. Pelo exposto, sugere-se a **manutenção do apontamento**, com sugestão para que o Poder Legislativo Municipal **determine** ao Chefe do Poder Executivo para que que **aprimore** os registros as receitas ao Apoio Financeiro aos Municípios referentes as fontes 76000 (PFEC Inc I), 77000 (PFEC Inc II) e 80000 (Apoio Fin. Mun), obedecendo as Resoluções Normativas nº 04/2020 e 08/2020 deste Tribunal de Contas.

2.1.2. Da posição financeira, orçamentária e patrimonial

164. As peças orçamentárias do Município são as seguintes:

Plano Plurianual (2018/2021) - PPA	Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO	Lei Orçamentária Anual - LOA
Lei Municipal nº 416/2017	Lei Municipal nº 460/2019	Lei Municipal nº 468/2019

165. A Lei Orçamentária Anual estimou a receita e fixou a despesa em R\$25.045.000,00 (vinte e cinco milhões e quarenta e cinco mil reais). Deste valor, a Lei destacou R\$5.818.879,00 (cinco milhões, oitocentos e dezoito mil oitocentos e setenta e nove reais) ao Orçamento da Seguridade Social, deixando, porém, de destacar o Orçamento Fiscal, razão pela qual, foi apontada a irregularidade FB13 (item 5.3), já analisado nos autos.

166. No decorrer da execução orçamentária, entretanto, em razão da abertura de créditos adicionais e anulações de dotações, o Orçamento Final passou a



ser de R\$ 31.309.590,39 (trinta e um milhões, trezentos e nove mil quinhentos e noventa reais e trinta e nove centavos).

2.1.2.1. Da execução orçamentária

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

QUOCIENTE DE EXECUÇÃO DA RECEITA (QER) - (exceto intraorçamentária) – 1,1863	
Valor previsto: R\$ 26.968.867,27	Valor arrecadado: R\$ 26.968.867,27

QUOCIENTE DE EXECUÇÃO DE DESPESA (QED) – 0,9500	
Despesa autorizada: R\$ 31.309.590,39	Despesa realizada: R\$ 29.745.768,95

QUOCIENTE DO RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (QREO) – 1,0755	
Receita Orçamentária Arrecadada Consolidada Ajustada: R\$ 31.994.387,53	Despesa Orçamentária Empenhada Consolidada Ajustada: R\$ 29.745.768,9

168. De acordo com o relatório técnico, levando-se em consideração os valores ajustados para as receitas e despesas, tem-se que a receita arrecadada foi maior que a despesa realizada, o que demonstra a existência do **superávit orçamentário de execução**.

2.1.2.2. Dos restos a pagar

169. Com relação à inscrição de restos a pagar (processados e não processados), verifica-se que, no exercício de 2020, houve inscrição de R\$ 1.610.869,01 (um milhão, seiscentos e dez mil oitocentos e sessenta e nove reais e um



centavo), enquanto a despesa consolidada empenhada totalizou R\$229.745.768,95 (duzentos e vinte e nove milhões, setecentos e quarenta e cinco mil setecentos e sessenta e oito reais e noventa e cinco centavos).

170. Destas informações, infere-se que para cada R\$1,00 de despesa empenhada, foram inscritos em restos em pagar R\$ 0,0541.

171. Em relação ao quociente de disponibilidade financeira (QDF), este foi de 0,0541, demonstrando que, para cada R\$1,00 (um real) de restos a pagar inscritos, há R\$ 1,6063 de disponibilidade financeira.

172. Esse resultado indica equilíbrio financeiro, comprovando-se a existência de recursos financeiros suficientes para pagamento dos Restos a Pagar Processados e Não Processados.

2.1.2.3. Dívida Pública

173. O art. 3º, II, da Resolução nº 40/2001 do Senado Federal, estabelece, no caso dos Municípios, que a Dívida Consolidada Líquida (DCL) não poderá exceder a 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida (RCL). Já o art. 7º, I, da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal define que o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro não poderá ser superior a 16% (dezesseis por cento) da receita corrente líquida.

174. Apurou-se que o Quociente do Limite de Endividamento (QLE) é **zero**, indicando cumprimento do limite previsto no art. 3º, II, da Resolução 40/2001 do Senado Federal. Outrossim, verificou-se que o montante global das operações realizadas no exercício financeiro **respeitou o limite máximo de 16%** da receita corrente líquida, em observância ao que dispõe o art. 7º, I, da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, haja vista que não houve a contratação de dívida no exercício.

2.1.2.4. Limites constitucionais e legais



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

176. Os percentuais mínimos legais exigidos pela norma constitucional estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas dos autos do feito epigrafado, senão vejamos:

Aplicação em Educação e Saúde		
EXIGÊNCIAS CONSTITUCIONAIS	VALOR MÍNIMO A SER APLICADO	VALOR EFETIVAMENTE APLICADO
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25,00% (art. 212, CF/88)	25,69%
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	25,40%
Aplicação mínima com recursos do FUNDEB		
FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	60% (art. 60, §5º, ADCT)	62,65%
Despesas com Pessoal art. 18 a 22 LRF – RCL		
Gasto do Executivo	54% (máximo) (art. 20, III, “b”, LRF)	50,07%
Gasto do Poder Legislativo	6,00% (art. 20, III, “a”, LRF)	2,75%
Gasto total do Município	60% (art. 19, III, LRF)	52,82%

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

2.1.3. Realização dos programas previstos na Lei Orçamentária Anual

178. Para o estudo da previsão e execução dos programas de governo, sob a ótica da execução orçamentária, a equipe técnica deste Tribunal de Contas elaborou o



Quadro 3.3 de seu relatório preliminar.

179. A **previsão orçamentária atualizada** da LOA/2020 para os programas foi de R\$31.309.590,39 (trinta e um milhões, trezentos e nove mil quinhentos e noventa reais e trinta e nove centavos), sendo que o montante efetivamente executado soma R\$ 29.745.768,95 (vinte e nove milhões, setecentos e quarenta e cinco mil setecentos e sessenta e oito reais e noventa e cinco centavos), o que corresponde a **95,00%** da previsão orçamentária.

2.1.4. Observância do Princípio da Transparência

180. No que concerne à observância do princípio da transparência, ressalta-se que o relatório de auditoria consigna que houveram problemas quanto à publicação dos anexos da Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como da Lei orçamentária anual, nos meios oficiais, além do portal da transparência do município, razão pela qual foi apontada a irregularidade DB08, já analisada nos presentes autos.

181. De outra parte, a equipe de auditoria pontuou que a verificação da realização de audiências públicas para avaliação do cumprimento das metas fiscais na Câmara Municipal a cada quadrimestre, conforme determina o art. 9º, §4º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), está sendo apurado por meio de relatório de acompanhamento e eventuais irregularidades serão objeto de representação de natureza interna.

2.1.5. Índice de Gestão Fiscal

182. Com relação ao Índice de Gestão Fiscal dos Municípios – IGF³, cujo objetivo é estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública.

183. Compulsando os autos, verifica-se que o IGF-M do exercício em análise

³ - Criado pela Resolução Normativa n. 29/2014 TCE/MT.



não foi apresentado no relatório preliminar devido à impossibilidade de consolidação dos cálculos antes da análise conclusiva sobre as contas de governo.

2.1.6 Regras Fiscais de Final de Mandato

184. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece regras específicas para último ano de mandato do gestor, de modo a resguardar os entes políticos de medidas casuísticas e preservar o equilíbrio das contas públicas para o próximo mandatário.

185. Nessa perspectiva, a unidade instrutiva constatou que houve a constituição de comissão para de mandato, porém ocorreu a contração de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem a devida disponibilidade financeira, conforme tratado acima na irregularidade DA01.

186. Além disso, não houve contratação de operação de crédito nos 120 dias que antecedem o final de mandato do Poder Executivo, consoante o art. 15, da Resolução do Senado Federal nº 43/2001; e nem a contratação de operação de crédito por antecipação de receita no último ano de mandato, observando-se, portanto, o art. 38, IV, “b”, da Lei Complementar nº 101/2000 e o art. 15, § 2º, da Resolução do Senado Federal nº 43/2001.

187. Por fim, a LRF estabelece que o art. 21, II da LRF é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento de despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo.

188. Em relação ao tema supramencionado, o relatório de auditoria consigna que a verificação da regra insculpida no art. 21, II da LRF será analisada pela Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal.

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise Global



189. Diante da natureza dos apontamentos levantados nestas contas de governo, o **Ministério Público de Contas** entende que elas merecem a emissão de **parecer prévio FAVORÁVEL à aprovação** das contas de governo de 2020 do **Município de Bom Jesus do Araguaia**, sob a administração do Sr. Ederzio de Jesus Mendes.

190. Pois, considerando os fatos acima expostos, é de se concluir que o agente político, de maneira geral, foi diligente ao aplicar os recursos na área da educação e saúde obedecendo os percentuais mínimos constitucionais. Na mesma linha, vale destacar que as despesas com pessoal, saúde e educação foram realizadas de acordo com os limites contidos na Lei Complementar nº 101/2000 e na Constituição, embora tenha atingido o limite prudencial.

191. Ademais, diga-se que as irregularidades debatidas nos autos, embora dotadas de gravidade, não levaram ao desequilíbrio das contas públicas e não têm o condão de levar ao juízo de reprovação das contas globalmente.

192. A única irregularidade gravíssima foi a DA01, referente a contratação de despesas nos dois últimos quadrimestres do final de mandato sem a disponibilidade financeira na fonte 30, teve o montante de apenas R\$ 51.854,32 (cinquenta e um mil oitocentos e cinquenta e quatro reais e trinta e dois centavos). Esse valor representa baixo percentual da receita arrecada consolidada. Por essa razão, embora gravíssima, essa irregularidade é incapaz de causar a reprovação das contas.

193. Com relação ao cumprimento das recomendações/determinações sugeridas na apreciação das contas anteriores, o relatório preliminar informa que o Parecer Prévio 13/2021 foi julgado em 02/03/2021, foi divulgado no Diário Oficial de Contas – (DOC), edição nº 2162, datado de 31/03/2021, e publicado em 5/04/2021, portanto, não será analisado a síntese da verificação do cumprimento dessas recomendações, pois o Gestor não teve tempo hábil para a implementá-las.

194. Pelas razões acima alinhavadas, como nestes autos a competência do Tribunal de Contas é restrita à emissão de Parecer Prévio, cabendo o julgamento de tais contas à **Câmara Bom Jesus do Araguaia**, a **manifestação do Ministério Público de Contas** encerra-se com a sugestão pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL à aprovação das presentes contas de governo**.



3.2. Conclusão

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

a) pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Araguaia**, referentes ao **exercício de 2020**, sob a administração da **Sr. Ronaldo Rosa 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 TCE/MT nº 10/2008;

b) pela **manutenção** de todas as das irregularidades;

c) pela **recomendação ao Legislativo Municipal**, nos termos do art. 22, §1º da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), quando do julgamento das referidas contas **para que determine ao Chefe do Executivo** que:

c.1) observe a não assunção de 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 termos previstos no art. 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

c.2) divulgue, tanto em meios oficiais, quanto em meio eletrônico de acesso público, todas as informações exigidas pelo art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

c.3) se abstenha de abrir créditos adicionais por excesso de arrecadação, em fontes que não possuam recursos suficientes para tanto;

c.4) determine ao Poder Executivo para que defina as metas fiscais anuais nos moldes exigidos pelo art. 4º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

c.5) destaque os valores dos orçamentos fiscal e da seguridade social, em obediência ao Art. 165, § 5º, da Constituição Federal.;

c.6) aprimore as técnicas de previsões de valores para as peças



orçamentárias, adequando-as à realidade do município e com obediência às normas constitucionais e legais de regência, sem a autorização para transposição, remanejamento e transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro; e

c.7) observe os prazos para prestação de contas perante o Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso, com fundamento no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual e Resolução Normativa TCE nº 36/2012.

c.8) aprimore os registros as receitas ao Apoio Financeiro aos Municípios referentes as fontes 76000 (PFEC Inc I), 77000 (PFEC Inc II) e 80000 (Apoio Fin. Mun), obedecendo as Resoluções Normativas nº 04/2020 e 08/2020 deste Tribunal de Contas.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 06 de dezembro de 2021.

(assinatura digital)⁴

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral de Contas Adjunto

4. Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.