



**PROCESSO Nº** : 10.114-1/2020 - CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL (PRINCIPAL);  
34.394-3/2019 - ACOMPANHAMENTO SIMULTÂNEO - LDO (APENSO);  
34.415-0/2019 - ACOMPANHAMENTO SIMULTÂNEO - LOA (APENSO);  
302/2018 - ACOMPANHAMENTO SIMULTÂNEO - PPA (APENSO);  
49.959-5/2021 - CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL (APENSO).

**ASSUNTO** : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO - EXERCÍCIO DE 2020

**UNIDADE** : PREFEITURA MUNICIPAL DE LAMBARI D'OESTE/MT

**GESTOR** : JOSIVAN MEDEIROS DA SILVA (PERÍODO DE 01/01/2020 A 31/12/2020)

**RELATOR** : CONSELHEIRO VALTER ALBANO

### **PARECER Nº 5.310/2021**

EMENTA: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. PREFEITURA MUNICIPAL DE LAMBARI D'OESTE/MT. EXERCÍCIO DE 2020. IRREGULARIDADES NA GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA. PEÇAS DE PLANEJAMENTO EM DESACORDO COM A LEGISLAÇÃO. IRREGULARIDADES MANTIDAS. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RECOMENDAÇÕES AO GESTOR.

## **1. RELATÓRIO**

---

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

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

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





1. Trata-se da apreciação **das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Lambari D' oeste/MT**, referente ao exercício de 2020, sob a responsabilidade do Ordenador de Despesa, **Sr. Josivan Medeiros da Silva** (Período de 01/01/2020 a 31/12/2020).

2. A **Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo** apresentou, em caráter preliminar, Relatório de Auditoria, que faz referência ao resultado do exame das contas anuais prestadas pelo gestor, conforme Doc. Digital nº 184876/2021 – Autos Digitais nº 10.114-1/2020 – Análise das Contas de Governo Municipal. Foram constatadas as seguintes irregularidades:

**JOSIVAN MEDEIROS DA SILVA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020**

**1) AA04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS\_GRAVÍSSIMA\_04.** Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101/2000).

**1.1)** O total da despesa com pessoal e encargos do Poder Executivo foi de R\$ 14.275.553,20, que correspondeu a 56,06 % da Receita Corrente Líquida, ficou acima do Limite Máximo (54%) estabelecido no art. 20, inc. III, “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal - Tópico - 6.4.2.1. LIMITE PRUDENCIAL E LEGAL DO PODER EXECUTIVO

**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)** Ausência de publicação da Lei Orçamentária Anual em veículo oficial sem os anexos obrigatórios que a acompanha em desconformidade com o art. 37 da CF/88; e não disponibilização da LDO/2019 no Portal Transparência da Prefeitura em desacordo com o art. 48 Lei Complementar nº 101/2000. - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

**2.2)** A Lei Orçamentária de LAMBARI DOESTE foi publicada em meio oficial (Jornal da AMM, art. 37, CF), porém não foi disponibilizada no Portal Transparência, a lei e os seus anexos obrigatórios e nem publicados em meio oficial os anexos obrigatórios, contrariando o art. 37, CF e art. 48, LRF. - 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)** Descumprimento da meta de resultado primário estabelecida na LDO/2020. - Tópico - 7.1. RESULTADO PRIMÁRIO

**4) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_GRAVE\_03.** Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações





de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).

**4.1)** Abertura de R\$ 91.580,73 de créditos adicionais, na fonte 46, com a indicação de fonte de recurso oriunda de excesso de arrecadação inexistente - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

**5) 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).

**5.1)** Atraso no envio das Contas de Governo de 2020 ao TCE/MT, contrariando o disposto no art. 164 do Regimento Interno do TCE/MT. - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

3. O Relatório Preliminar da **Secretaria de Controle Externo de Previdência** juntado no Doc. Digital nº169133/2021 – Autos Digitais nº 49.959-5/2021 – Análise das Contas de Governo da Previdência Social, constatou a seguinte irregularidade:

**JOSIVAN MEDEIROS DA SILVA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020**

**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\$ 1.244,84, relativo aos meses de janeiro, fevereiro, março e maio de 2020, devida pela Prefeitura Municipal ao Regime Próprio de Previdência Social.

Ressalta-se que, no caso de a ausência de repasses das contribuições previdenciárias patronais, durante o exercício de 2020, ter se dado com base na autorização de suspensão de recolhimento, nos termos da Lei Complementar nº 173/2020, a qual instituiu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2, **sugere-se a CITAÇÃO do gestor Municipal para que encaminhe, em sua defesa, os seguintes documentos/informações:**

- i. Mensagem do Poder Executivo que encaminhou o Projeto de Lei ao Poder Legislativo Municipal;
- ii. Projeto de Lei encaminhado ao Poder Legislativo Municipal;
- iii. Parecer Técnico Atuarial que demonstra as consequências financeiras e atuariais ao RPPS, devido à suspensão das contribuições patronais;
- iv. Levantamento dos valores repassados pela União ao Município com fundamento na:
  - a) Medida Provisória nº 938 de 02.04.2020;
  - b) Lei Complementar nº 173/2020;
  - c) Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública –





CORONAVÍRUS;

v. Demonstração dos valores gastos no enfrentamento à Pandemia da Covid-19;

vi. Demonstração da frustração na arrecadação do Município durante o período de suspensão das contribuições previdenciárias;

vii. Demonstração da capacidade de o RPPS arcar com a folha de pagamento apenas com as contribuições da parte dos segurados;

viii. Lei que aprovou o parcelamento das contribuições previdenciárias suspensas em virtude da Lei Complementar nº 173/2020.

4. Por meio dos Ofícios n°s 724/2021/GC/VA, de 19/08/2021 e 600/2021/GC/VA, de 02/08/2021, o responsável foi notificado para tomar conhecimento dos Relatórios<sup>1</sup>. Ato seguinte, fez a juntada de suas considerações de defesa nos Autos Digitais n° 10.114-1/2020 – Análise das Contas de Governo Municipal<sup>2</sup>, bem como juntou a sua manifestação nos Autos Digitais n° 49.959-5/2021 – Análise das Contas de Governo da Previdência Social, consoante Doc. Digital n° 188935/2021.

5. Em relatório conclusivo, a **SECEX de Previdência opinou pela manutenção da irregularidade classificada como DA05**, consoante Doc. Digital n° 222902/2021 – Autos Digitais n° 49.959-5/2021 – Análise das Contas de Governo da Previdência Social. A **SECEX de Receita e Governo**, por sua vez, **não acolheu os argumentos defensivos e pugnou pela manutenção das irregularidades classificadas como AA04, DB99 e FB03, bem como pelo saneamento das irregularidades classificadas como DB08 e MB02**, o que se pode inferir no Relatório Técnico de Defesa (Doc. Digital n° 232081/2021 – Autos Digitais n° 10.114-1/2020 – Análise das Contas de Governo Municipal).

6. Após notificação para as alegações finais<sup>3</sup>, foram apresentadas pelo ex-

<sup>1</sup> Doc. Digital n° 187076/2021 – Autos Digitais n° 10.114-1/2020 – Análise das Contas de Governo Municipal e Doc. Digital n° 187076/2021 – Autos Digitais n° 49.959-5/2021 – Análise das Contas de Governo da Previdência Social, respectivamente.

<sup>2</sup> Doc. Digital n° 212795/2021.

<sup>3</sup> Edital de Notificação n° 516/VAS/2021 divulgado no DOC do dia 20/10/2021 – Doc. Digital n° 233053/2021 – Autos Digitais n° 10.114-1/2020 – Análise das Contas de Governo Municipal e Edital de Notificação n° 452/VAS/2021 divulgado no DOC do dia 06/10/2021 – Doc. Digital n° 225334/2021 – Autos Digitais n° 49.959-5/2021 – Análise das Contas de Governo da Previdência Social, respectivamente.





Gestor nos Autos Digitais nº 10.114-1/2020 – Análise das Contas de Governo Municipal (Doc. Digital nº 246553/2021). Ainda, foram apresentadas alegações finais nos Autos Digitais nº 49.959-5/2021 – Análise das Contas de Governo da Previdência Social, por meio do Doc. Digital nº 232303/2021. Vieram os autos para análise e parecer.

**É o breve relatório.**

## **2. FUNDAMENTAÇÃO**

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

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

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

- I – Elaboração, aprovação e execução das peças de planejamento (leis orçamentárias): Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA;
- II – Previsão, fixação e execução das receitas e despesas públicas;
- III – Adequação e aderências das Demonstrações Contábeis apresentadas na prestação de contas às normas brasileiras e aos





princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública;

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

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

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

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

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

## 2.1. Análise das Contas de Governo Municipal (Autos Digitais nº 10.114-1/2020)

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

11. No que tange à evolução do **Índice de Gestão Fiscal (IGF)**<sup>4</sup>, em consulta ao comparativo disponível no site do TCE/MT<sup>5</sup> demonstrando a série histórica do IGFM do município sob análise, verifica-se **o município atingiu o conceito “C” (GESTÃO EM DIFICULDADE), apresentando resultado negativo e ocupando atualmente a 74º posição** no ranking dos entes políticos municipais de Mato Grosso:

Ano	Município	IGFM Receita Tributária Própria	IGFM Despesa com Pessoal	IGFM Liquidez	IGFM Investimento	IGFM Custo Dívida	IGFM Resultado Orçamentário RPPS	IGFM Geral	Rank Geral
2011	LAMBARI DOESTE	0,66 🟢	0,62 🟢	1,00 🟢	0,33 🟡	0,00 🟡	0,83 🟢	0,60 🟢	52º
2012	LAMBARI DOESTE	0,46 🟡	0,44 🟡	1,00 🟢	0,65 🟢	0,00 🟡	0,82 🟢	0,59 🟡	73º
2013	LAMBARI DOESTE	0,53 🟡	0,62 🟢	1,00 🟢	0,66 🟢	1,00 🟢	0,74 🟢	0,74 🟢	9º
2014	LAMBARI DOESTE	0,59 🟡	0,83 🟢	1,00 🟢	0,78 🟢	1,00 🟢	0,53 🟡	0,79 🟢	3º
2015	LAMBARI DOESTE	0,48 🟡	0,63 🟢	1,00 🟢	0,53 🟡	1,00 🟢	0,55 🟡	0,68 🟢	34º
2016	LAMBARI DOESTE	0,69 🟢	0,68 🟢	1,00 🟢	0,85 🟢	1,00 🟢	0,51 🟡	0,80 🟢	8º
2017	LAMBARI DOESTE	0,68 🟢	0,34 🟡	1,00 🟢	0,29 🟡	1,00 🟢	0,42 🟡	0,60 🟢	50º
2018	LAMBARI DOESTE	0,57 🟡	0,22 🟡	0,55 🟡	0,35 🟡	1,00 🟢	0,37 🟡	0,47 🟡	102º
2019	LAMBARI DOESTE	0,54 🟡	0,71 🟢	0,73 🟢	0,29 🟡	1,00 🟢	0,26 🟡	0,58 🟡	74º

<sup>4</sup> O Índice de Gestão Fiscal dos Municípios do Estado de Mato Grosso (IGFM-TCE/MT), criado pela Resolução Normativa nº 029/2014, é uma ferramenta que tem por objetivo estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública.

<sup>5</sup> Disponível em: < <http://www.tce.mt.gov.br/> >, na aba “Índice IGFM TCE-MT” em “Espaço do Cidadão”.





\*Imagem extraída do site: <https://cidadao.tce.mt.gov.br/igfmtce> . Acesso em: 14/10/2021.

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

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

13. As peças orçamentárias do Município foram:

- PPA aprovado pela Lei nº 601, de 14/11/2017;
- LDO instituída pela Lei Municipal nº 664, de 27/11/2019; e,
- LOA disposta na Lei Municipal nº 665, de 27/11/2019, contendo estimativa de receita e fixação de despesa na ordem de R\$ 26.820.000,00.

14. Quanto à elaboração das citadas peças foi apurada pela SECEX de Receita e Governo que houve publicidade da LDO/2020 nos meios oficiais, conforme estabelece o artigo 37, da Constituição Federal – CF, porém não acompanhou na publicação os anexos obrigatórios. Ainda, quanto ao Portal Transparência do Município, não foi disponibilizado a LDO/2020 e seus anexos obrigatórios, nos meios eletrônicos conforme estabelece artigo 48, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

15. Constatou-se, ainda, o descumprimento da meta de resultado primário estabelecida na LDO/2020.

16. Tais irregularidades acarretaram a imputação das irregularidades de siglas **DB08** e **DB99** serão analisadas nos tópicos 2.1.2.1 e 2.1.2.2 a seguir:

**2.1.2.1. Da irregularidade DB08**

**JOSIVAN MEDEIROS DA SILVA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020**

**2) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVE\_08.** Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive

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

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

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





quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

**2.1)** Ausência de publicação da Lei Orçamentária Anual em veículo oficial sem os anexos obrigatórios que a acompanha em desconformidade com o art. 37 da CF/88; e não disponibilização da LDO/2019 no Portal Transparência da Prefeitura em desacordo com o art. 48 Lei Complementar nº 101/2000. - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

**2.2)** A Lei Orçamentária de LAMBARÍ DOESTE foi publicada em meio oficial (Jornal da AMM, art. 37, CF), porém não foi disponibilizada no Portal Transparência, a lei e os seus anexos obrigatórios e nem publicados em meio oficial os anexos obrigatórios, contrariando o art. 37, CF e art. 48, LRF. - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

17. Em síntese, argumenta o gestor em sua defesa que as Leis “LDO/2020” e “LOA/2020”, foram devidamente publicadas no Jornal Oficial dos Municípios, nos murais dos órgãos públicos e no site oficial da Prefeitura. Esclareceu que por falha do servidor responsável pelas publicações da Prefeitura, os anexos das leis citadas acima realmente não foram publicados no jornal oficial. Finaliza afirmando que o erro foi sanado e envia comprovantes.

18. Analisando os argumentos defensivos, consoante Relatório Técnico de Defesa encartado no Doc. Digital nº 232081/2021, a Equipe de Auditoria sanou os apontamentos 2.1 e 2.2 diante da devida comprovação da publicação da LDO e seus anexos no Portal de Transparência do Município<sup>6</sup>, bem como da publicação da LDO/2020 no Diário Oficial Eletrônico dos Municípios – Mato Grosso.

**19. Por essa razão, compete a este *Parquet* de Contas seguir no mesmo esteio da Equipe Técnica, opinando-se pelo saneamento dos apontamentos 2.1 e 2.2 (irregularidade classificada como DB08).**

#### 2.1.2.2. Da irregularidade DB99

**JOSIVAN MEDEIROS DA SILVA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020**

**3) DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVE\_99.** Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

**3.1)** Descumprimento da meta de resultado primário estabelecida na LDO/2020. - Tópico - 7.1. RESULTADO PRIMÁRIO

<sup>6</sup> Disponível em: <https://www.lambaridoestemt.com.br/transparencia-municipal/legislacao/leis-ordinarias/5648-lei-n-664-de-27-de-novembro-de-2019>. Acesso em: 18/10/2021.





20. Trata-se de irregularidade atinente ao descumprimento da Meta de Resultado Primário, uma vez que o Resultado Primário do exercício atingiu a cifra de R\$ 25.270,89, ou seja, R\$ 236.907,40 abaixo da meta estabelecida na LDO/2020.

21. O gestor admite a ocorrência da irregularidade e solicita, em resumo, que sejam considerados a preservação da saúde financeira do município, o superávit orçamentário alcançado, bem como, os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo (artigo 22, da LINDB), de forma que seja atenuada a presente irregularidade.

22. Analisando os argumentos defensivos, consoante Relatório Técnico de Defesa encartado no Doc. Digital nº 232081/2021, a Equipe de Auditoria manteve a irregularidade, consignando o seguinte:

A meta fixada no Anexo de Metas Fiscais da LDO para 2020 é de R\$ 262.178,29 e o Resultado Primário alcançou o montante de -R\$ 25.270,89, ou seja, o valor alcançado está abaixo da meta estipulada na LDO, conforme demonstra o Quadro 11.1 - Resultado Primário constante no Anexo 11 - Metas Fiscais do Relatório Preliminar.

De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) - 10ª Edição, editado pela STN, página 250, segue o conceito de Resultado Primário: " Resultado obtido a partir do cotejo entre receitas e despesas orçamentárias de um dado período que impactam efetivamente a dívida estatal. O resultado primário pode ser entendido, então, como o esforço fiscal direcionado à diminuição do estoque da dívida pública".

A LDO, art. 13, estabelece as providências que devem ser adotadas caso a realização das receitas apuradas bimestralmente não comporte o cumprimento das metas de resultado primário e nominal (art. 4º, I, b e art. 9º da LRF):

Art. 13 – Se no final de cada bimestre for verificada a ocorrência de desequilíbrio entre as receitas e as despesas que possam comprometer a situação financeira do Município, o Executivo e o Legislativo Municipal promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos 30 (trinta) dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios estabelecidos na legislação vigente.

Parágrafo Único – Ocorrendo o restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos





empenhos foram limitados dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas

Deste modo, a LDO previa que era necessário o contingenciamento de despesas para o alcance das metas e não foram apresentadas medidas de contingenciamento visando o seu alcance.

Sendo assim, é mantido o apontamento quanto a esta irregularidade.

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

24. O Resultado Primário (diferença entre as receitas não-financeiras e despesas não-financeiras) indica se os níveis de gastos orçamentários são compatíveis com a arrecadação. O indicador sinaliza, também, o nível de poupança do Governo, objetivando honrar com o serviço da dívida pública (juros, encargos e amortização da dívida).

25. É importante esclarecer que as metas fiscais fixadas em lei pelo município não constituem mera expectativa, mas sim, natureza programática, devendo nortear o comportamento do gestor público, objetivando garantir o seu alcance. Isso porque, as metas fiscais servem como garantia à sociedade de que o gestor assegurará a estabilidade econômica e o controle do endividamento público.

26. No caso dos autos, no entanto, o cumprimento da meta estabelecida não foi assegurado pelo gestor. Nesse sentido, cabia ao agente a limitação de empenhos e de movimentações financeiras em patamar suficiente para a garantia do cumprimento do resultado estabelecidos.

27. É necessário frisar que, tanto o resultado primário quanto o nominal, devem ser fixados a partir de rigorosos estudos e metodologia adequada, de forma que a projeção dessas variáveis possa indicar, de fato, os rumos com que será conduzida a política fiscal do município para os próximos exercícios.

**28. Diante disso, o Ministério Público de Contas, comungando do entendimento da equipe de auditoria, manifesta-se pela manutenção da irregularidade,**





**recomendando-se ao gestor que no próximo exercício financeiro, adote as medidas necessárias a assegurar o cumprimento das metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.**

### 2.1.3. Das alterações orçamentárias

29. Quanto aos créditos adicionais – suplementares ou especiais, a Equipe de Auditoria verificou que houve autorização para abertura de créditos adicionais ilimitados, **com prévia autorização legislativa e por decreto executivo**. Os créditos adicionais suplementares e especiais foram abertos no seguinte montante:

- **Créditos adicionais suplementares: R\$ 8.396.765,32**
- **Créditos adicionais especiais: R\$ 1.087.584,46**
- **Créditos adicionais extraordinários: R\$ 0,00**

30. De acordo com a SECEX, as alterações orçamentárias totalizaram **35,36%** do orçamento inicial.

31. Contudo, houve abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Excesso de Arrecadação na fonte 46, no valor total de R\$ 91.580,73, em desacordo com o artigo 167, incisos II e V, da Constituição Federal; artigo 43, da Lei nº 4.320/64.

32. Tal irregularidade acarretou a imputação do apontamento de sigla **FB03** que será analisada a seguir:

#### 2.1.3.1. Da irregularidade FB03

**JOSIVAN MEDEIROS DA SILVA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020**

**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).

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

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

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





**4.1) Abertura de R\$ 91.580,73 de créditos adicionais, na fonte 46, com a indicação de fonte de recurso oriunda de excesso de arrecadação inexistente - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS**

33. O Ordenador de Despesa (Período de 01/01/2020 a 27/07/2020) defendeu, em resumo, que a presente falha é oriunda de equívoco no momento de indicar a correta fonte para dar suporte ao crédito aberto, e, portanto, deve ser considerada como uma falha isolada e pontual, que não evidencia descontrole das alterações orçamentárias como um todo.

34. Em sede de alegações finais, o responsável repetiu os mesmos argumentos da defesa.

35. Rebatendo os argumentos apresentados, a SECEX inicialmente expôs que<sup>7</sup>:

Conforme disposto no Relatório Preliminar no Tópico – 3.1.3.1, houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Excesso de Arrecadação no valor de R\$ 91.580,73 na fonte 46. Existe a necessidade de acompanhamento da tendência da arrecadação para verificar se o excesso de arrecadação realmente se concretizaria, para dar suporte a abertura de créditos adicionais.

36. Por fim, a Auditoria manifestou pela manutenção da irregularidade e assim destacou:

Conforme a Resolução de Consulta nº 26/2015, 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.

### **37. Assiste com razão a Equipe de Auditoria.**

<sup>7</sup> Doc. Digital nº 232081/2021, página 14.





38. Confirma-se, no caso em concreto, a abertura de créditos adicionais sem a prova da existência de lastro para respaldar as despesas. Nesse sentido, o artigo 43, *caput*, da Lei nº 4.320/64 estabelece que a abertura de créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição de justificativa.

39. É certo que o gestor não cumpriu as determinações do §3º do artigo 43 da Lei nº 4.320/64<sup>8</sup>, haja vista que o acompanhamento da tendência do exercício deve ser realizado mês a mês e ser revestida de prudência, de modo que, verificado que o excesso de arrecadação estimado não esteja se efetivando, é dever do gestor adotar as medidas de ajuste e limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

40. Nesse sentido, é o entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT:

**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.

<sup>8</sup> **Art. 43.** A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.  
(...)

**§ 3º** Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.

Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm) >. Acesso em: 07/10/2021.





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. (...)  
**(Grifo nosso)**

41. Também destacamos o posicionamento desta Corte de Contas quanto à abertura de créditos adicionais utilizando como fonte o excesso de arrecadação (Boletim de Jurisprudência):

#### **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. processo nº 8.1760/2014)  
(Grifo nosso)

42. A impropriedade analisada demonstra a falta de planejamento da organização, porquanto não houve metodologia de cálculo adequada para estimar os Excessos de Arrecadação na fonte 46.

**43. Nessa toada, o Ministério Público de Contas concorda com o entendimento da SECEX e manifesta-se pela manutenção da irregularidade FB03 (item 4.1) e pela expedição de recomendação ao Chefe do Executivo para que se abstenha de abrir créditos adicionais, mediante excesso de arrecadação, sem que existam recursos excedentes e a adequada metodologia de cálculo capaz de avaliar os riscos, conforme artigo 167, incisos II e V, da Constituição da República e artigo 43, caput e §3º, da Lei nº 4.320/1964.**

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

44. Para o exercício de 2020, a **Receita total** prevista após as deduções e considerando a receita intraorçamentária, foi de R\$ 29.739.631,08, sendo arrecadado o montante de R\$ 27.629.563,91, conforme demonstrado no **Relatório Técnico Preliminar, Quadro 2.1 do Anexo 2º**.

45. Já a **Despesa autorizada**, para o exercício de 2020, inclusive intraorçamentária, foi de R\$ 30.073.041,28, sendo realizado (empenhado) o montante de R\$ 26.036.996,01, liquidado R\$ 25.895.950,51 e pago R\$ 25.816.463,63.

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

<b>Quociente de execução da receita (QER) - 0,9105%</b>
<b>Valor previsto: R\$ 28.800.631,08</b>

<sup>9</sup> Relatório Técnico Preliminar – Doc. Digital nº 184876/2021, página 79.





Valor arrecadado: R\$ 26.224.066,99
Quociente de execução da despesa (QED) – 0,8602%
Despesa autorizada (atualizada): R\$ 28.640.732,87
Despesa executada: R\$ 24.638.652,53

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

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

Quociente de resultado da execução orçamentária (QREO) – 1,1322%
Receita arrecadada: R\$ 25.866.879,22
Despesa consolidada: R\$ 22.845.079,36

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

### 2.1.5. Da realização de Programas de Governo previstos nas Leis Orçamentárias

50. Para o **estudo da previsão e execução dos Programas de Governo**, sob a ótica da execução orçamentária, a Equipe Técnica deste Tribunal de Contas elaborou o **Quadro 3.3 em seu Relatório Técnico Preliminar**<sup>10</sup>.

51. A previsão orçamentária atualizada da LOA para os programas foi de **R\$ 30.073.041,28**, sendo que o valor gasto para a execução foi de **R\$ 26.036.996,01**, o que corresponde a **86,57%** de execução de recursos em relação ao que foi previsto, **destacando que a grande maioria dos programas obtiveram resultados acima de 80%**.

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

<sup>10</sup> Relatório Técnico Preliminar – Doc. Digital nº 184876/2021, páginas 86 a 88.





52. O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT, por meio da 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).

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

54. Em cumprimento ao normativo o **Município de Lambari D'Oeste/MT** criou 12 programas/ações, tendo contabilizado:

TOTAL	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago
	R\$ 2.469.632,16	R\$ 2.469.632,16	R\$ 2.469.632,16

55. Constatou, ainda, a SECEX, que os registros contábeis dos **repasses recebidos para o enfrentamento da Pandemia**, contidos no Quadro 13.1, Anexo 13, do Relatório Técnico Preliminar<sup>11</sup>, **no total de R\$ 3.201.010,57**, estão de acordo com os valores registrados no site do Banco do Brasil<sup>12</sup>.

### 2.1.6. Da gestão financeira e patrimonial no exercício analisado

56. Com relação aos restos a pagar, verificou-se que para cada R\$ 1,00 (um real) de despesa empenhada, **R\$ 0,0084 (zero vírgula zero zero oito quatro)**, foram inscritos em restos a pagar dentro do exercício. Notou, ainda que para cada R\$ 1,00 (um real) de restos a pagar (Processados e Não Processados), há **R\$ 3,4729 (três reais**

<sup>11</sup> Relatório Técnico Preliminar – Doc. Digital nº 184876/2021, página 141.

<sup>12</sup> Disponível em: <<https://www42.bb.com.br/portalbb/daf/beneficiario.bbx>>.





e quarenta e sete centavos) de disponibilidade financeira geral.

57. Verificou-se ainda, que a **dívida consolidada líquida** em 31/12/2020 representou **(-0,00%) da receita corrente líquida**, indicando cumprimento do limite legal (artigo 3º, inciso II, da Resolução do Senado Federal nº 40/2001)<sup>13</sup>.

58. Por fim, analisando o **Quociente da Situação Financeira (QSF)**, verificou-se que o município apresentou superávit financeiro de **R\$ 1.119.137,56**, conforme se verifica pelo Consta no **Quadro 5.2.1.3 do Relatório Técnico Preliminar**<sup>14</sup>.

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

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

EDUCAÇÃO		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25,00% (art. 212, CF/88)	<b>26,86%</b>
FUNDEB (Lei 11.494/2007)	60% (art. 60, §5º, ADCT)	<b>95,53%</b>

SAÚDE		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado

<sup>13</sup> Art. 3º A dívida consolidada líquida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano de publicação desta Resolução, não poderá exceder, respectivamente, a:

(...)

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

(...)

<sup>14</sup> Relatório Técnico Preliminar – Doc. Digital nº 184876/2021, página 34.





Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	<b>21,67%</b>
-------	-----------------------------------	---------------

PESSOAL - Arts. 18 a 22 da LRF		
Gasto do Executivo	54,00% da RCL (máximo) (art. 20, III, "b", LRF)	<b>56,06%</b>
Gasto do Poder Legislativo	6,00% da RCL (máximo) (art. 20, III, "a" da LRF)	<b>3,21%</b>
Gasto do Município	60,00% da RCL (máximo)	<b>59,27%</b>

REPASSES AO PODER LEGISLATIVO		
Exigências Constitucionais	Valor Máximo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Art. 29-A da CF/88	7,00%	<b>6,56%</b>

60. Destaca-se que a Equipe Técnica apontou o **descumprimento do percentual máximo de 54%** para repasses ao Poder Executivo, conforme Relatório Técnico Preliminar, consubstanciado na **irregularidade classificada como AA04**, a qual será analisada adiante:

#### 2.1.7.1. Da irregularidade AA04

##### JOSIVAN MEDEIROS DA SILVA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020

**1) AA04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS\_GRAVÍSSIMA\_04.** Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101/2000).  
**1.1)** O total da despesa com pessoal e encargos do Poder Executivo foi de R\$ 14.275.553,20, que correspondeu a 56,06 % da Receita Corrente Líquida, ficou acima do Limite Máximo (54%) estabelecido no art. 20, inc. III, "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal - Tópico - 6.4.2.1. LIMITE PRUDENCIAL E LEGAL DO PODER EXECUTIVO

61. Especificamente sobre as despesas com pessoal do Município de Lambari D'Oeste, observa-se que foram apuradas no montante de R\$ 14.275.553,20, que correspondeu a 56,06 % da Receita Corrente Líquida, ficando assim acima do limite máximo (54%) estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal, no artigo 20, inciso III, "b". Vejamos o Quadro 2.3 do Relatório Preliminar de Auditoria (Doc. Digital nº 184876/2021):





62. A defesa, por sua vez, alegou que a referida irregularidade "só restou consignada no relatório técnico, em função da metodologia utilizada pela proba Auditora, que inseriu no computo das despesas com pessoal, a despesa com a OSCIP". Ao final, pugnou pela aplicação mesmo entendimento adotado para as Contas Anuais de Governo de Jaciara/MT, Processo nº 8.813-7/2019, onde as despesas com OSCIP foram excluídas do cômputo das despesas com pessoal.

63. Em sede de alegações finais (Doc. Digital nº 246553/2021), o ex-Gestor relacionou precedentes para corroborar com os seus argumentos de defesa<sup>15</sup>:

<b>IRREGULARIDADE: DESPESA COM PESSOAL ACIMA DE 54% - GRAVÍSSIMA - Contas de 2019</b>			
<b>PROCESSO/PREFEITURA</b>	<b>PARECER MPC</b>	<b>APROVADA POR UNANIMIDADE</b>	<b>RELATOR</b>
8.860-9/2019 - ALTA FLORESTA (59,31%)	Favorável	<b>Unanimidade</b>	João Batista Camargo
8.840-4/2019 - ARENÁPOLIS - 55,86%	Favorável	<b>Unanimidade</b>	Domingos Neto
8.843-9/2019 - BARRA DO BUGRES - 54,86%	Favorável	<b>Unanimidade</b>	Domingos Neto
8.771-8/2019 - CHAPADA DOS GUIMARÃES - 57,04%	Contrário	<b>Unanimidade</b>	Antonio Joaquim
8.875-7/2019 - BARÃO DE MELGAÇO - 55,04%	Contrário	<b>Unanimidade</b>	José Carlos Novelli
8.775-0/2019 - DENISE - 55,70%	Contrário	<b>Unanimidade</b>	Domingos Neto

64. Em relatório conclusivo, a SECEX opinou pela manutenção da irregularidade, permanecendo a inclusão do valor de R\$ 3.155.181,55 (três milhões, cento e cinquenta e cinco mil, cento e oitenta e um reais e cinquenta e cinco centavos) no cômputo das despesas com pessoal "por configurarem terceirizações ilícitas, conquanto revestirem-se na substituição de execução de serviços públicos típicos, finalístico e permanentes que deveriam ser prestados por servidores efetivos ou contratados temporariamente por excepcional interesse público, a depender da situação (artigo 18, § 1º, da LRF)".

<sup>15</sup> Ainda, complementou:

Nessa seara, invocamos o mesmo entendimento adotado por esta Corte de Contas, quando em casos considerados assemelhados, esta corte tem aprovado as contas, a exemplo do processo 856-7/2019, referente as contas anuais de Governo do Estado de Mato Grosso, exercício de 2018, que constou a mesma irregularidade, onde restou caracterizado que o Governo do Estado de Mato Grosso aplicou 57,89% nas despesas com pessoal, quando o máximo permitido seria 49%, mesmo assim, obteve o parecer favorável, do Ministério Público de Contas, (Parecer 3.207/2019) de autoria do Justo e Digno Procurador ALISSON CARVALHO DE ALENCAR, e as contas foram aprovadas por unanimidade dos conselheiros desta Corte, (Parecer Prévio nº 09/2019 - TP).

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

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

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





**65. Pois bem. Passa-se à análise ministerial.**

66. A controvérsia tratada neste item se refere à manutenção ou não, para o exercício financeiro de 2020, da quantia referente à despesa com a OSCIP contratada pelo Município de Lambari D'Oeste/MT.

67. Sobre o tema, convém tecer alguns comentários.

68. É sabido que para aferir se o valor das despesas com pessoal obedeceu ao limite máximo estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal, o cálculo é efetuado com base da Receita Corrente Líquida – RCL.

69. Nesse viés, consoante dispõe o artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a despesa total com pessoal compreende, em síntese, o somatório dos seguintes gastos:

“Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.”

70. Com efeito, a despesa com pessoal abrange gastos com servidores ativos, inativos e pensionistas, assim como os valores dos contratos de terceirização de mão de obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos.





71. Pois bem.

72. Dos gastos e valores acima citados serão deduzidos na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea a do inciso I e no inciso II do artigo 195, e no artigo 239, ambos da Constituição Federal – CF<sup>16</sup>, dos Estados as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional; e da União, dos Estados e dos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do artigo 201 da CF.

73. Passando à análise do caso concreto, ressalta-se que os gastos com OSCIP devem ser considerados para efeito de cálculo de despesas com pessoal, quando caracterizem a substituição de atividades finalísticas e cargos efetivos da municipalidade.

**74. Todavia, vale destacar que, no caso dos autos, assiste razão a defesa e entendo ser o caso de aplicar o teor da Portaria nº 377/2020 da Secretaria do Tesouro Nacional – STN e excluir do cálculo o montante das despesas com pessoal das OSCIPs (organizações da sociedade civil) que atuam na atividade fim do ente da Federação e que recebam recursos financeiros da Administração Pública.**

75. A referida Portaria informa que até o final daquele exercício de 2020 definiria as rotinas contábeis com relação aos montantes das despesas com pessoal das OSCIPs que atuam na atividade fim do ente da Federação e permitiu, excepcionalmente, para os exercícios de 2018 a 2021, que esses montantes não sejam levados em consideração no cômputo da despesa total com pessoal do ente

<sup>16</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 19/10/2021.





contratante, sendo plenamente aplicáveis a partir do exercício de 2022. Vejamos o teor do §2º do artigo 1º da Portaria nº 377/2020 da STN<sup>17</sup>:

**PORTARIA Nº 377, DE 8 DE JULHO DE 2020**

(...)

Art. 1º Até o final do exercício de 2020, a STN/ME deverá definir as rotinas e contas contábeis, bem como as classificações orçamentárias, com a finalidade de tornar possível a operacionalização do adequado registro dos montantes das despesas com pessoal das organizações da sociedade civil que atuam na atividade fim do ente da Federação e que recebam recursos financeiros da administração pública, conforme definido no item 04.01.02.01 da 10ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 286, de 7 de maio de 2019, e alterações posteriores.

§ 1º Até o final do exercício de 2021, os entes da Federação deverão avaliar e adequar os respectivos dispositivos contratuais bem como os procedimentos de prestação de contas das organizações da sociedade civil para o cumprimento integral das disposições do caput.

**§ 2º Permite-se, excepcionalmente para os exercícios de 2018 a 2021, que os montantes referidos no caput não sejam levados em consideração no cômputo da despesa total com pessoal do ente contratante, sendo plenamente aplicáveis a partir do exercício de 2022 as regras definidas conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais vigente.  
(Grifo nosso)**

76. Essa regra transitória, contudo, só se aplica às OSCIPs e não às terceirizações. Assim, entendo ser o caso de exclusão das despesas liquidadas com o Instituto de Promoção Humana e Ambiental Paiaguás no valor de R\$ 2.969.769,05.

**77. Assim, do valor apurado das despesas total com pessoal de R\$ 50.431.881,50, obtém-se o montante de R\$ 11.305.784,15 de despesas com pessoal do Poder Executivo, correspondendo a 44,40% da Receita Corrente Líquida (R\$ 25.461.982,75), cumprindo o limite de 54% estabelecido na Lei Complementar nº 101/2000 e sanando a irregularidade classificada como AA 04.**

<sup>17</sup> Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-377-de-8-de-julho-de-2020-265866823>>. Acesso em: 19/10/2021.





78. Importante ressaltar que este, inclusive, vem sendo o entendimento aplicado em outras Contas de Governo Municipais, como exemplo dos Processos nºs 8.816-1/2019 – Prefeitura Municipal de Confresa/MT e 8.813-7/2019 – Prefeitura Municipal de Jaciara/MT.

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

79. No que concerne à **observância do Princípio da Transparência** no exercício de 2020, a sua verificação, conforme informado pela Auditoria, foi realizada por meio de Acompanhamento e eventuais irregularidades serão objeto de Representação de Natureza Interna – RNI.

80. Além disso, a **Prestação de Contas Anuais não foram** encaminhadas à Corte de Contas dentro do prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012 – TCE/MT-TP, conforme pode confirmar no quadro abaixo extraído do Sistema APLIC, caracterizando a irregularidade classificada como **MB02** a seguir tratada.

#### 2.1.8.1. Da irregularidade MB02

**JOSIVAN MEDEIROS DA SILVA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020**

**5) 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).

**5.1) Atraso no envio das Contas de Governo de 2020 ao TCE/MT, contrariando o disposto no art. 164 do Regimento Interno do TCE/MT. - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE**

81. De acordo com a Equipe Técnica, o prazo para envio das Contas de Governo de 2020, após prorrogação, foi 16/04/2021. A Prefeitura Municipal de Lambari D'Oeste/MT encaminhou as Contas de Governo em 30/04/2021, ou seja, 14 (quatorze) dias após expirado o prazo para envio.





82. Observa-se que o envio das cargas mensais também descumpriu o prazo estabelecido por esta Corte de Contas. Ressalta-se que os envios intempestivos serão objeto de Representação de Natureza Interna – RNI em momento oportuno, cabendo neste processo apenas a apuração quanto a prestação de Contas de Governo.

83. Oportunizado o contraditório e ampla defesa, o ex-Gestor alertou que finalizou o mandato em 31/12/2020 como Chefe do Poder Executivo do município de Lambari D'Oeste/MT, e, de fato não se trata de responsabilidade do ex-Prefeito o envio das Contas de Governo de 2020 ao TCE/MT.

84. A SECEX considerou sanada a irregularidade e sugeriu a RECOMENDAÇÃO ao atual Chefe do Poder Executivo para que *"envie as contas anuais de governo a este Tribunal, via Sistema APLIC, dentro do prazo designado pela legislação, de modo a cumprir o determinado no inciso IV do art. 1º, da Resolução Normativa nº 36/2012/TCE e artigo 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso"*.

**85. Diante disso, o Ministério Público de Contas, em harmonia com o entendimento da Unidade Técnica, manifesta-se pelo afastamento da irregularidade classificada sob a sigla MB02.**

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

86. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, a Equipe de Auditoria inicialmente ressaltou que o **Parecer Prévio nº 114/2021, que julgou as contas do exercício de 2019, foi deliberado na sessão do dia 1º/07/2021, publicado no DOC de 21/07/2021.** A Secex, de maneira correta, entende que o gestor não teve tempo hábil para cumprir as recomendações lançadas no supracitado parecer prévio.





87. Diante desse quadro, a equipe de *experts* fez uma análise levando em conta o cumprimento das recomendações do Parecer Prévio relativo à Contas Anuais de Governo do exercício de 2018 e concluiu que o ex-Gestor não descumpriu nenhuma recomendação.

88. Ademais, **foram verificadas a instauração de outros processos de investigação** para o Município em destaque, no período compreendido entre 01/01/2020 a 31/12/2020:

Número/Ano	Assunto	Palavra Chave
165794/2020	REPRESENTACAO (NATUREZA INTERNA)	AÇÃO DE COMBATE AO CORONAVÍRUS (COVID-19)
117439/2020	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL	REGIMES PROPRIOS PREVIDENCIARIOS - MUNICIPAL
101141/2020	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL	PODER EXECUTIVO MUNICIPAL
88986/2020	REPRESENTACAO (NATUREZA INTERNA)	REPRESENTACAO INTERNA
88498/2020	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL	PODER EXECUTIVO MUNICIPAL
77682/2020	REPRESENTACAO (NATUREZA INTERNA)	REPRESENTACAO INTERNA

## 2.2. Das Condições excepcionais a serem observadas no exercício analisado

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

89. A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF 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

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

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

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





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).

90. Nessa esteira, da análise das contas da **Prefeitura Municipal de Lambari D'oeste/MT**, **respeitou todas as supracitadas regras e proibições contidas na LRF, específicas para o último ano de mandato<sup>18</sup>, não havendo irregularidade a ser mencionada nesse tópico.**

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

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

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

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

<sup>18</sup> Relatório técnico preliminar – Doc. Digital nº 184876/2021, páginas 48 a 50.





94. Registra-se, conforme consulta efetuada ao site da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, verificou-se que, no âmbito do **Município de Lambari D'oeste/MT**, **não houve reconhecimento do de estado de calamidade pública** em decorrência da pandemia de COVID-19 no exercício de 2020.

## 2.3. Análise das Contas de Governo da Previdência Municipal (Autos Digitais nº 49.959-5/2021)

### 2.3.1. Da gestão previdenciária

95. É cediço competir à municipalidade respeitar as regras concernentes à gestão previdenciária, especialmente aquelas insculpidas na Constituição Federal e na Lei Federal nº 9.717/98.

96. Inicialmente, destaca-se que, da análise da previdência social dos **servidores do Município de Lambari D'Oeste/MT**, verifica-se que esses **estão vinculados ao Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Lambari D'Oeste/MT – LAMBARI-PREVI**, não sendo constatados outros Regimes Próprios de Previdência Social.

97. Quanto ao Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, a SECEX constatou que o Município de Lambari D'Oeste, por meio do CRP nº 980137 - 196548, encontra-se REGULAR.

98. Ademais, foi apurado que **houve o adimplemento das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS pela Prefeitura Municipal de Lambari D'Oeste/MT, relativamente ao exercício de 2020**, a teor dos artigos 40, *caput*, e 198, inciso I, ambos da CF/88, dos quais ressaí a obrigatoriedade de se efetuar repasses para custeio dos regimes previdenciários.

99. Contudo, verificou-se na Tabela de Contribuições Previdenciárias, extraída do Sistema APLIC, em 26/05/2021, que não houve recolhimento da





contribuição previdenciária patronal:

100. O referido apontamento foi classificado como **DA05** e será tratada no tópico 2.3.1.1 a seguir.

### 2.3.1.1. Da irregularidade DA05

**JOSIVAN MEDEIROS DA SILVA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020**

**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\$ 1.244,84, relativo aos meses de janeiro, fevereiro, março e maio de 2020, devida pela Prefeitura Municipal ao Regime Próprio de Previdência Social.

101. Em sede de defesa, o gestor informou, em apertada síntese, que não há qualquer ausência de repasse das contribuições previdenciárias patronais, muito pelo contrário, ao final do exercício financeiro de 2020, o **Município de Lambari D'Oeste/MT** repassou um valor de R\$ 1.647,82 a maior que o devido.

102. A Equipe Técnica analisou e expôs que a irregularidade dever ser mantida diante da ausência de comprovantes de recolhimento, comprovantes de transferência bancária e extrato bancário identificando os recolhimentos efetuados, os quais são essenciais para o saneamento do apontamento.

103. Nas alegações finais apresentadas pelo ex-Gestor juntadas no Doc. Digital nº 232303/2021, tais documentos acima citados foram devidamente apresentados.

**104. Nesse ínterim, em dissonância com o entendimento técnico, o Ministério Público de Contas se manifesta pelo saneamento do achado DA05.**

105. Por fim, verifica-se que o **Município de Lambari D'Oeste/MT não foi selecionado na amostragem de análise da gestão atuarial** nas contas de governo do





exercício de 2020.

### 3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

#### 3.1. Análise Global

106. Nos termos expostos, após a análise conclusiva, acompanhando o entendimento da unidade de instrução (SECEX de Receita e Governo), foram mantidas as irregularidades de siglas **DB99** e **FB03** e sanadas as irregularidades classificadas como **AA04**, **DA05**, **DB08** e **MB02**.

107. Percebeu-se, em verdade, que as irregularidades decorreram de falhas relativas às peças de planejamento (LDO e LOA).

108. No entanto, para todas elas houve a recomendação de providências à gestão.

109. Convém mencionar que, a partir de uma análise global, o Município apresentou resultados satisfatórios nas áreas econômica, financeira e orçamentária, bem como nos resultados da gestão pública.

110. Assim, considerando a situação geral positiva das **Contas de Governo do Município de Lambari D'Oeste/MT**, relativas ao exercício de 2020, necessária a emissão de **Parecer Prévio Favorável**, haja vista a atuação idônea, legítima, eficiente e eficaz, ditames estes que regulam a atividade político-administrativa.

#### 3.2. Conclusão

111. Por derradeiro, levando-se em consideração o que consta nos autos, o Ministério Público de Contas, instituição permanente e essencial às funções de





fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual) **manifesta-se:**

a) pela deliberação de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura Municipal de Lambari D'Oeste /MT**, referentes ao exercício de 2020, nos termos do artigo 26, da Lei Complementar nº 269/2007, sob a administração do Ordenador de Despesa **Sr. Josivan Medeiros da Silva (Período de 01/01/2020 a 31/12/2020)**;

b) pela **manutenção** das irregularidades classificadas como **DB99** e **FB03** e pelo **saneamento** das irregularidades classificadas como **AA04, DA05, DB08** e **MB02**;

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

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

c.2) no próximo exercício financeiro, **adote** as medidas necessárias a assegurar o cumprimento das metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias;

c.3) se **abstenha** de abrir créditos adicionais, mediante excesso de arrecadação, sem que existam recursos excedentes e a adequada metodologia de cálculo capaz de avaliar os riscos, conforme artigo 167, incisos II e V, da Constituição da República e artigo 43, *caput* e §3º, da Lei nº 4.320/1964;

c.4) **envie** as contas anuais de governo a este Tribunal, via Sistema APLIC, dentro do prazo designado pela legislação, de modo a cumprir o determinado no inciso IV do artigo 1º, da Resolução Normativa nº 36/2012/TCE e artigo 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso.

É o Parecer.





**Ministério Público de Contas**, Cuiabá, 08 de novembro de 2021.

(assinatura digital)<sup>19</sup>  
**GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO**  
Procurador de Contas

---

<sup>19</sup> 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 09/2012 – TCE/MT.

---

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

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

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

