



**PROCESSO Nº** : 16.677-4/2018 (AUTOS DIGITAIS)  
**UNIDADE GESTORA** : PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO GARÇAS  
**ASSUNTO** : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL - EXERCÍCIO DE 2018  
**GESTOR** : CLAUDINEI SINGOLANO  
**RELATOR** : CONSELHEIRO INTERINO MOISÉS MACIEL

### **PARECER Nº 5.197/2019**

CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2018. PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO GARÇAS. ASPECTOS GERAIS: IRREGULARIDADES DE NATUREZA GRAVE. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR CONTA DE RECURSOS INEXISTENTES: EXCESSO DE ARRECADAÇÃO, SUPERÁVIT FINANCEIRO, ANULAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DE DOTAÇÕES E OPERAÇÕES DE CRÉDITO. DESCUMPRIMENTO DA META DE RESULTADO PRIMÁRIO. ENVIO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS EXTEMPORÂNEA, EM DESACORDO COM A RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 36/2012 DESTA CORTE DE CONTAS. PREVIDÊNCIA: SERVIDORES PERTENCENTES AO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA (RGPS). MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RECOMENDAÇÃO.

## **1. RELATÓRIO**

1. Trata-se das **contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Alto Garças** referentes ao exercício de 2018, sob a gestão do **Sr. Claudinei Singolano**.
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; artigos 47 e 210 da Constituição Estadual, artigos 26 e 34 da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e art. 29, I, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).

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

4. Outrossim, conforme o item 7.4.1 do relatório técnico preliminar, os servidores efetivos de Alto Garças estão vinculados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), gerido, assim, pelo Instituto Nacional de Seguro 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 05/2018<sup>1</sup>.

5. 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.

6. O Processo nº 16.217-5/2019, 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. A Secretaria de Controle Externo competente apresentou o **relatório preliminar de auditoria**<sup>2</sup>, por meio do qual constatou a existência das seguintes irregularidades:

**RESPONSÁVEL: CLAUDINEI SINGOLANO - ORDENADOR DE DESPESAS /  
Período: 01/01/2018 a 31/12/2018**

**1) CB02 CONTABILIDADE\_GRAVE\_02. Registros contábeis incorretos sobre**

<sup>1</sup> "Aprova as Diretrizes de Controle Externo Atricon n.º 3214/2018 relacionadas à temática 'Controle externo na gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social'".

<sup>2</sup> Documento digital n.º 187910/2019



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

1.1) Registros contábeis incorretos no Anexo 12- Balanço Orçamentário. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

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 da realização de audiências públicas para demonstração das metas fiscais por quadrimestre. - Tópico - 8.2. DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS PARA AVALIAÇÃO DAS METAS FISCAIS

3) **FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_GRAVE\_02.** Abertura de créditos adicionais - suplementares ou especiais – sem autorização legislativa ou autorização legislativa posterior (art. 167, V, da Constituição Federal; art. 42, da Lei nº 4.320/1964).

3.1) Créditos adicionais abertos sem prévia autorização legislativa. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

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

4.1) Abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, totalizando R\$ 230.934,36, sem disponibilidade financeira nas fontes 01, 15 e 24. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

4.2) Abertura de créditos adicionais por superávit financeiro, totalizando R\$ 955.175,33, sem os recursos disponíveis nas fontes 00, 02, 18, 19, 23, 25 e 29. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

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

5.1) Sonegação do Ofício nº 05, ensejando a inexistência da informação requisitada pelo referido ofício. - Tópico - 7.4.2. PESSOAL- LIMITES LRF

6) **DC99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_MODERADA\_99.** Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

6.1) Descumprimento da meta de resultado primário. - Tópico – 8.1. RESULTADO PRIMÁRIO

7) **MC02 PRESTAÇÃO DE CONTAS\_MODERADA\_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).

7.1) Envio de Prestação de Contas extemporânea, em desacordo com a Resolução Normativa nº 36/2012 TCE/MT. - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE.



8. Em cumprimento aos postulados do contraditório e da ampla defesa, fora determinada a citação do **Sr. Claudinei Singolano** para que apresentasse defesa no prazo de 15 (quinze) dias, sob pena de revelia.

9. Devidamente citado<sup>3</sup>, o gestor apresentou sua defesa<sup>4</sup> acerca dos apontamentos constantes no Relatório Técnico Preliminar.

10. Após a análise dos argumentos do defendente, a Equipe Técnica, em relatório técnico de defesa<sup>5</sup>, manteve as irregularidades, com exceção das irregularidades de siglas CB02, DB08, FB02 e MB01, que foram saneadas.

11. Na sequência, fora **expedida notificação**<sup>6</sup>, a fim de que o **gestor apresentasse alegações finais**, a qual não foi juntada aos autos<sup>7</sup>.

12. Após, os autos vieram ao **Ministério Público de Contas** para análise e parecer, nos termos do art. 99, III, do Regimento Interno do TCE/MT.

É o relatório, no que necessário.

Segue a fundamentação.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

13. 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.

14. 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

<sup>3</sup> Documento digital n.º 190115/2019

<sup>4</sup> Documento digital n.º 212789/2019

<sup>5</sup> Documento digital n.º 235741/2019

<sup>6</sup> Documento digital n.º 237873/2019

<sup>7</sup> Documento digital n.º 244117/2019



## Poder Executivo.

15. Cumpre registrar que as contas anuais de governo demonstram a conduta do Prefeito Municipal no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas.

16. A Resolução Normativa nº 01/2019 estabelece regras para apreciação e julgamento de contas anuais de governo prestadas pelo prefeito municipal. Em seu art. 3º, §1º, I, 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.

17. 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.

18. 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.

19. 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 LOA, no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, 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.

20. 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.

21. No caso vertente, as Contas Anuais de Governo do Município de Alto Garças relativas ao exercício de 2018, **reclamam pela emissão de Parecer Prévio Favorável à aprovação.**

22. Isso é o que se inferirá dos argumentos adiante expostos, especialmente porque as irregularidades identificadas são de natureza moderada e não causaram desequilíbrio nas contas do Município. Ademais, ressalta-se 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 – Aspectos Gerais (Processo nº 16.677-4/2018)

### 2.1.1 Das irregularidades analisadas



RESPONSÁVEL: CLAUDINEI SINGOLANO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 31/12/2018

1) CB02 CONTABILIDADE\_GRAVE\_02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).

1.1) Registros contábeis incorretos no Anexo 12- Balanço Orçamentário. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

23. A Unidade Instrutiva, no **relatório técnico preliminar**, consignou que no Balanço Orçamentário apresentado pelo Chefe do Poder Executivo em sua prestação de contas<sup>8</sup>, o valor atualizado para a fixação das despesa foi de R\$ 47.621.077,57 (Anexo 12), valor menor do que o valor do orçamento final observado no Sistema APLIC, cujo valor total foi de R\$ 49.381.092,02, com exclusão da receita intraorçamenária de R\$ 279.985,55, caracterizando registro incorreto de dados contábeis implicando em inconsistência nos demonstrativos contábeis.

24. O **defendente** esclarece que houve um equívoco no momento da geração do Anexo 12 – Balanço Orçamentário encaminhado via APLIC em 24 de maio de 2019, sob protocolo nº 762636/2019, o valor de R\$ 49.661.077,57 referente à fixação das despesas reporta-se ao Balanço Orçamentário consolidado, enquanto o valor de R\$ 47.621.077,57 concerne ao Balanço Orçamentário individualizado da Prefeitura Municipal de Alto Garças, os quais podem ser verificados nos anexos I e II apensados à defesa.

25. A **Equipe Técnica**, ao observar o Anexo 12 - Balanço Orçamentário (consolidado e não consolidado) verificou uma diferença de R\$ 1.760.014,5 entre os dois balanços, que claramente se deu em função do equívoco no momento do envio, pois foi enviado o balanço não consolidado, em lugar do consolidado.

26. Dessa forma, a Equipe Técnica concordou que não houve registros contábeis incorretos, mas um lapso no momento do envio do documento a este tribunal, assim, recomendou atenção ao envio dos registros contábeis e demais documentos, a fim de evitar mal-entendidos no momento da confecção do Relatório Técnico.

<sup>8</sup> Documento digital n.º 110128/2018, pág. 19



27. O **Ministério Público de Contas** acompanha o entendimento da Unidade Instrutiva e opina pelo saneamento da irregularidade CB02.

28. Ocorre que, o controle da destinação de recursos depende da exatidão dos valores disponibilizados nos respectivos balanços. Isso é essencial, inclusive para o atendimento do parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

**Art. 8º Parágrafo único.** Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

29. Ora, não há como não reconhecer que não houve divergência de valores. Ante todo o exposto, **Ministério Público de Contas** mais uma vez concorda com a Equipe Técnica, razão pela qual, manifesta pelo **saneamento da irregularidade**.

**RESPONSÁVEL: CLAUDINEI SINGOLANO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 31/12/2018**

**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 da realização de audiências públicas para demonstração das metas fiscais por quadrimestre. - Tópico - 8.2. DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS PARA AVALIAÇÃO DAS METAS FISCAIS

30. O **relatório técnico inaugural** apontou que ao se analisar a realização das audiências públicas para demonstração e avaliação das metas fiscais, observou-se a não comprovação em relação ao primeiro quadrimestre e o não envio em relação aos quadrimestres seguintes.

31. O defendente inicia mencionando a importância das audiências públicas e transparência como incentivo à participação popular durante o processo de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos que servirão para avaliação das metas fiscais.

32. Cita o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Ressalta a importância desses instrumentos fiscais e relata que houve consultas entre 01/01/2018 e 30/04/2019 e anexa os comprovantes, indicando que o diário de contas



nº 1393, diário oficial do estado nº 27309 e diário oficial dos municípios nº 3115 apresentavam informações sobre as audiências públicas.

33. Porém, assume a culpa decorrente de interpretação errônea quanto ao prazo de realização das audiências públicas, cita o artigo 63 da LRF. A administração acreditava que o correto seria a divulgação semestral das metas fiscais, acostumou-se a mesclar as obrigações de audiências públicas com a divulgação do RGF, gerando confusão, oriunda da má interpretação do artigo 63 da LRF, aliada à tradição. Para demonstrar a boa fé da administração celebrou termo de gestão com o órgão de controle interno, com finalidade de corrigir falhas.

34. Em análise da defesa, a **Equipe Técnica** ressalta que as audiências públicas para avaliação do cumprimento das metas fiscais se dão em obediência à LRF (art. 9º, § 4º), que determina que o Poder Executivo deve demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais quadrimestrais, em audiência pública, até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro.

35. Frisa-se que há aplicação do costume quando a lei é omissa, não se aplicando ao caso em questão, frisando que costumes que se opõem à lei vigente (*contra legem*) não podem ser utilizados.

36. Porém, tendo em vista o teor do presente apontamento estar sendo tratado na RNI nº 148814/2019, opta-se por sanar a irregularidade e recomenda-se ao gestor atentar-se à realização das audiências públicas a fim de demonstrar a efetiva participação popular em atendimento às garantias constitucionais e legais.

37. Nessa toada, o **Ministério Público de Contas** acompanha o entendimento da Unidade Instrutiva e opina pelo saneamento da irregularidade DB08.

38. Isso porque observa-se, no presente caso, o fenômeno processual da litispendência, já que outro processo, instaurado trata do mesmo objeto, tendo como polo passivo o mesmo responsabilizado.

39. Trata-se da Representação de Natureza Interna nº 148814/2019, que conta, inclusive, com a emissão do Parecer Ministerial n.º 3.906/2019, encontrando-se



pendente de julgamento.

40. No bojo do Relatório Técnico Preliminar, do processo nº 148814/2019, pode-se observar a seguinte imputação ao Sr. Claudinei Singolano:

**2.1 Não realização de audiência pública para demonstração e avaliação do cumprimento das metas fiscais referente ao 1º, 2º e 3º quadrimestres do exercício de 2018 nos prazos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal.**

DB 08. Gestão Fiscal/Financeira\_Grave\_08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (art. 9º, § 4º da Lei Complementar nº 101/2000).

41. Assim, como medida para se evitar bis in idem e como medida de economia processual, opina-se pelo afastamento da irregularidade DB.08, no presente processo de Contas de Governo e não seu saneamento, porquanto a irregularidade ainda persiste e deve ser analisada e julgada no bojo de outro processo, qual seja, a Representação de Natureza Interna nº 148814/2019.

42. Ante todo o exposto, **Ministério Público de Contas** mais uma vez concorda com a Equipe Técnica, porém, de forma parcial, razão pela qual manifesta pelo **afastamento da irregularidade DB.08**.

**RESPONSÁVEL: CLAUDINEI SINGOLANO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 31/12/2018**

**3) FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_GRAVE\_02. Abertura de créditos adicionais - suplementares ou especiais – sem autorização legislativa ou autorização legislativa posterior (art. 167, V, da Constituição Federal; art. 42, da Lei nº 4.320/1964).**

3.1) Créditos adicionais abertos sem prévia autorização legislativa. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

43. Mediante o **relatório técnico preliminar**, a equipe apontou que houve abertura de créditos adicionais no montante de 34,44% (R\$ 13.579.176,44) do valor indicado na LOA (Lei nº 1131/2017 e orçamento inicial fixado em R\$ 39.422.866,72), excedendo em 9,44% o montante estipulado nesta, que foi fixado em 25% (R\$ 9.855.716,68), indicando que os créditos excedentes foram abertos sem a autorização legislativa (R\$ 3.723.459,76).



44. A defesa informa que a abertura de crédito suplementar efetuada por meio do Decreto nº 112/2018, no valor de R\$ 550.158,94 foi autorizada pela Lei Municipal nº 1154/2018, porém ocorreu um equívoco por parte do responsável pelo envio ao APLIC, que relacionou o Decreto Municipal nº 112/2018 à Lei Municipal nº 1131/2017.

45. Após, cita o artigo 5º, inciso IV da LOA municipal que autoriza a abertura de créditos suplementares provenientes de anulação até o limite de 25% do orçamento. Cola uma tabela com o valor das alterações orçamentárias, a saber:

Origem do Recurso - Anulação de Dotação	Valor autorizado (25%) - R\$	Valor utilizado - R\$
	9.855.716,68	4.332.583,23

46. Informa que a LOA, Lei nº 1131/2017 prevê no seu artigo 5º, inciso III a indicação para abertura de créditos suplementares à conta de recursos ordinários provenientes de excesso de arrecadação, por fonte de recursos, até o limite de 100% do efetivamente ocorrido, desde que respeitados os objetivos e metas da programação aprovada na lei. Frisa que segundo o inciso IV, as alterações orçamentarias ocorreram em conformidade com a LOA e roga pela desconsideração do apontamento.

47. Em análise da defesa, a **Equipe Técnica** observou que os limites estabelecidos no artigo 5º, incisos I, II, III, IV e V da LOA, Lei Municipal nº 1131/2017: para créditos suplementares à conta de recursos provenientes de superávit, abertura até o limite do total apurado.

48. Para créditos suplementares à conta de recursos provenientes de excesso de arrecadação de recursos vinculados, individualizados por fonte, programas, convênios, destinados à educação, saúde, assistência social e assemelhados até o limite efetivamente ocorrido.



49. Para créditos suplementares à conta de recursos provenientes de excesso de arrecadação, por fonte, até o limite de 100% do efetivamente ocorrido; Para créditos adicionais suplementares à conta de recursos provenientes de anulação parcial ou total de dotações, até o limite de 25% de cada orçamento.

50. Para créditos adicionais suplementares à conta de recursos provenientes de anulação parcial ou total de dotações, até o limite de 25% do orçamento destinado aos poderes executivo e legislativo.

51. Observou-se que o Decreto nº 112, não traz no seu corpo a vinculação à LOA e sim à Lei Municipal nº 1154/2017 (R\$ 550.158,94 em créditos suplementares por anulação).

52. O orçamento estabelecido na LOA foi de R\$ 39.422.866,72, o valor total dos créditos adicionais vinculados a esta lei foi de R\$ 13.029.017,5 (33% do valor da LOA, advindos de anulação, excesso de arrecadação e superávit financeiro excluindo-se o valor de R\$ 550.158,94 oriundos do equívoco em relação ao Decreto nº 112/2018) divididos em:

(i) R\$ 4.332.583,23 advindos de anulação parcial ou total (10,99% do orçamento); (ii) R\$ 37.997,43 advindos de excesso de arrecadação (Excesso de arrecadação no valor de R\$ 367.048,57) e (iii) R\$ 8.658.436,84 advindos de superávit financeiro (Superávit apurado no exercício anterior no valor de R\$11.586.612,81).

53. Desta feita, **a Equipe Técnica concluiu pelo saneamento do apontamento, tendo em vista o atendimento do disposto na Lei Orçamentária Anual de Alto Garças.**

54. Nessa toada, o **Ministério Público de Contas** acompanha o entendimento da Unidade Instrutiva e opina pelo saneamento da irregularidade FB02.

55. Isso porque o gestor logrou êxito em comprovar que a abertura de crédito suplementar efetuada por meio do Decreto nº 112/2018, no valor de R\$ 550.158,94 foi autorizada pela Lei Municipal nº 1154/2018, considerando, também,



que a Lei Orçamentária Anual nº 1131/2017 prevê no seu artigo 5º, inciso III a indicação para abertura de créditos suplementares à conta de recursos ordinários provenientes de excesso de arrecadação, por fonte de recursos, até o limite de 100% do efetivamente ocorrido.

56. Ante todo o exposto, **Ministério Público de Contas** mais uma vez concorda com a Equipe Técnica, razão pela qual manifesta pelo **saneamento da irregularidade FB.02.**

**RESPONSÁVEL: CLAUDINEI SINGOLANO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 31/12/2018**

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

4.1) Abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, totalizando R\$ 230.934,36, sem disponibilidade financeira nas fontes 01, 15 e 24. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

4.2) Abertura de créditos adicionais por superávit financeiro, totalizando R\$ 955.175,33, sem os recursos disponíveis nas fontes 00, 02, 18, 19, 23, 25 e 29. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

57. Em sede preliminar verificou-se a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, totalizando R\$ 230.934,36, sem disponibilidade financeira nas fontes 01, 15 e 24, vide **item 4.1.** Ao se analisar os créditos adicionais por excesso de arrecadação, verificou-se a abertura de tais créditos, sem recursos disponíveis, nas fontes abaixo citadas:

fonte	descrição	valor
01	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	R\$ 23.392,26
15	Transferência de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE	R\$ 169.545,67
24	Transferências de Convênios - Outros (não relacionados à educação/saúde/assistência social)	R\$ 37.997,43
	Total	R\$ 230.934,36

58. Em sua defesa o gestor alega que a fonte de recurso nº 15 teve valor divergente do valor exposto no Relatório Técnico, de acordo com o artigo 43 da Lei nº 4320/64, afirmando que o saldo de apuração de excesso de arrecadação nessa fonte,



ao final do exercício de 2018 foi de R\$ 94.585,78.

59. Relata que no tocante as fontes 15 e 24 foi levado em consideração um convênio junto ao governo federal, porém a liberação do convênio não foi efetivada no exercício 2018.

60. Por fim, quanto à fonte 01, o defendente informa que houve imaturidade do setor financeiro do setor ao transpor recursos para a educação além do limite estabelecido pela emenda constitucional nº 212 no financeiro, sem ajustar as receitas no que tange ao orçamento. Frisa que não houve dano ao patrimônio e nem dolo, sem contar que a fonte de recurso terminou o ano superavitária.

61. Em análise da defesa, a **Equipe Técnica** observou que os dados utilizados no apontamento foram extraídos do Sistema APLIC (Peças de planejamento<créditos adicionais<créditos adicionais por excesso de arrecadação) alimentado pela administração municipal, constando o seguinte:

Fonte	Descrição	Previsão atualizada da receita (c)	Receita arrecadada (d)	Resultado c-d	Créditos adicionais por excesso de arrecadação	Créditos adicionais abertos sem recursos
01	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	R \$ 3.116.600,00	R \$ 3.093.207,74	- R \$ 23.392,26	R\$ 40.555,50	R\$ 23.392,26
15	Transferência de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE	R \$ 1.031.587,26	R \$ 526.568,28	- R \$ 505.018,98	R\$ 169.545,67	R \$ 169.545,67
24	Transferências de Convênios - Outros (não relacionados à educação/saúde/assistência social)	R \$ 537.997,43	R \$ 237.552,37	- R \$ 300.445,06	R\$ 37.997,43	R\$ 37.997,43
	Total					R \$ 230.935,36

62. Segundo pontua, o quadro mostra valores divergentes dos valores



informados pelo defendente, em relação à previsão atualizada da receita e consequentemente o resultado na fonte 15, não apresentando documentos hábeis para comprovar o valor referido por ele.

63. Quanto à fonte 01, traz-se o Parecer nº 5.201/2015 deste Tribunal:

Acrescenta-se ainda, a necessidade de um acompanhamento mensal pelo gestor público, com o intuito de avaliar se os excessos de arrecadação estimados estão se concretizando ao longo do exercício e se as fontes de recursos onde foram apurados excessos de arrecadação mensais, já utilizados para abertura de créditos adicionais, permanecem apresentando resultados superavitários, pois caso contrário, serão necessárias medidas de ajuste e de limitação de despesas que evitem um desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas. (TCE-MG. Consulta nº 876555)

64. Infere-se que o gestor deve realizar um acompanhamento mensal, objetivando avaliar se os excessos de arrecadação estimados estão conforme previsão ao longo do exercício, e se as fontes de recursos nas quais foram apurados excessos de arrecadação mensais, já utilizados para abertura de créditos adicionais, permanecem apresentando resultados superavitários, pois, caso contrário, serão necessárias medidas de ajuste e de limitação de despesas que evitem um desequilíbrio financeiro e orçamentário, o que não foi observado.

65. Corroborado com essa afirmação, traz-se a Resolução de Consulta nº 26/2015, itens 05 e 06:

**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.

66. O mesmo é afirmado em relação à fonte 24, caso o estimado para excesso de arrecadação não se confirme no decorrer do exercício (como no caso dos



convênios com arrecadação frustrada) são necessárias medidas de ajustes para evitar o desequilíbrio.

67. A Lei Federal 4.320/1964, especificamente em seu artigo 43, delinea a abertura de créditos adicionais:

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.

68. Assim, configura-se infração ao disposto no art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64, razão pela qual a Equipe Técnica manteve o apontamento.

69. Já quanto ao **item 4.2**, observou-se a abertura de créditos adicionais por superávit financeiro, totalizando R\$ 955.175,33, sem os recursos disponíveis nas fontes 00, 02, 18, 19, 23, 25 e 29.

70. Em sua defesa o **gestor** traz um espelho dos valores de abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, por fonte e relata ter verificado que houve um equívoco ao realizar a abertura de créditos adicionais por superávit, no montante de R\$ 515.035,48, divergindo do valor informado pela equipe técnica, sendo que os créditos deveriam ter sido abertos por anulação e não por superávit financeiro.

71. O poder executivo providenciará controle aperfeiçoado do sistema financeiro da prefeitura, capaz de garantir os dados fidedignos entre Go-Global e dados do sistema, com solicitação de reuniões com o pessoal do Aplic do Tribunal de contas.

72. Declara que as fontes 18, 19, 23, 25 e 29 foram aparentemente as que ficaram com valores superiores ao apurado, conforme anexo 14, mesmo havendo um equívoco na abertura dos créditos adicionais, não houve déficit financeiro.

73. Em análise da defesa a **Equipe Técnica** pondera que a alegação de que houve equívoco no momento de abertura dos créditos adicionais, gerando



inconsistência nos registros das contas, não enseja o afastamento da irregularidade, uma vez que cabe à prefeitura providenciar os ajustes necessários para que as informações prestadas no Aplic espelhem a real situação financeira e contábil do município.

74. Por fim, a declaração de que as fontes 18, 19, 23, 25 e 29 ficaram com valores maiores que o apurado não procede, tendo em vista os dados enviados para o APLIC (vide imagem abaixo), além disso, não foram enviados documentos hábeis para a comprovação da alegação:

Fo...	Descrição da fonte de recurso(b)	Superávit/Défic...	Créditos Adicio...	Créditos Adicio...	Créditos Adicio...	Créd. Adic. aberto...
01	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	1.515.739,94	94.160,00	0,00	94.160,00	0,00
02	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	691.930,85	896.097,19	0,00	896.097,19	-4.166,34
14	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - União	1.560.599,46	1.336.925,90	0,00	1.336.925,90	0,00
15	Transferência de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educa...	383.430,71	294.019,46	0,00	294.019,46	0,00
16	Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico - CIDE	42.213,14	42.000,00	0,00	42.000,00	0,00
17	Contribuição para o Custeio dos Serviços de Iluminação Pública - COSIP	683.802,99	150.000,00	0,00	150.000,00	0,00
18	Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos profissionais do...	69.306,55	134.021,27	0,00	134.021,27	-64.714,72
19	Transferências do FUNDEB - (aplicação em outras despesas da Educação Bá...	26.950,23	73.904,69	0,00	73.904,69	-46.954,46
22	Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse - Educação	79.477,57	79.477,57	0,00	79.477,57	0,00
23	Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse - Saúde	50.114,72	500.000,00	0,00	500.000,00	-449.885,28
24	Transferências de Convênios - Outros (não relacionados à educação/saúde/...	775.738,32	0,00	0,00	0,00	0,00
25	Demais Recursos Vinculados Destinados à Educação	65.725,73	69.760,68	0,00	69.760,68	-4.034,95
26	Demais Recursos Vinculados Destinados à Saúde	22.753,83	0,00	0,00	0,00	0,00
29	Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS	217.572,26	223.600,00	0,00	223.600,00	-6.027,74
30	Recursos provenientes do Fundo de Transporte e Habitação - FETHAB	1.109.545,51	1.087.834,40	0,00	1.087.834,40	0,00
42	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS - Estado	171.709,77	131.612,57	0,00	131.612,57	0,00
43	Transferência de recursos do Estado para ações de Assistência Social	64.198,14	62.000,00	0,00	62.000,00	0,00
	<b>SOMA</b>	<b>11.586.612,81</b>	<b>9.450.608,66</b>	<b>0,00</b>	<b>9.450.608,66</b>	<b>-955.175,33</b>

75. Nessa toada, a Equipe Técnica manteve os itens 4.1 e 4.2, entendimento acompanhado pelo **Ministério Público de Contas**, que igualmente opina pela manutenção da irregularidade FB03.

76. Isto porque, a Constituição Federal é taxativa ao determinar a vedação de abertura de créditos adicionais sem a existência de recursos para cobrir a despesa realizada, vide art. 167, incisos II e V da Constituição Federal:



Art. 167. São vedados:

[ ...]

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

[ ...]

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e **sem indicação dos recursos correspondentes; (grifou-se)**

77. No mesmo sentido, os arts. 43 e 46 da Lei nº 4.320/64, *in verbis*:

**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.**

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II - os provenientes de **excesso de arrecadação**;

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

§ 2º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

§ 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.**

§ 4º Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-á a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício.(grifou-se)

Art. 46. O ato que abrir crédito adicional indicará a importância, a espécie do mesmo e a classificação da despesa, até onde for possível. (grifou-se)

78. Conforme se depreende dos autos, a gestão abriu créditos adicionais por excesso de arrecadação, nas fontes 22 e 24. Com base nessa informação, verifica-



se que a Prefeitura Municipal de Araguaiana procedeu de forma imprudente ao prever o recebimento do valor restante dos Convênios firmados, ainda no exercício de 2018.

79. Outrossim, no que se refere ao tema do repasse de convênios e a necessidade de previsão orçamentária, esta Corte de Contas já possui entendimento pacificado, senão vejamos:

#### RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 19/2016 - TP

**Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE MATUPÁ. CONSULTA. PLANEJAMENTO. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA. CONVÊNIOS. NECESSIDADE DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA.**

1) Na elaboração da Lei Orçamentária Anual – LOA devem ser previstas as receitas e fixadas as despesas oriundas da celebração de convênios ou instrumentos congêneres, considerando-as em cada exercício financeiro pela parte nele a ser executada e de acordo com o cronograma físico-financeiro de execução e os valores correspondentes estabelecidos no Termo da avença.

2) **Havendo modificações no cronograma físico-financeiro de convênios ou instrumentos congêneres ou na impossibilidade de executá-los ainda no exercício da programação, os respectivos saldos orçamentários devem ser incluídos nos orçamentos subsequentes, caso existam condições para a execução da avença.**

3) A previsão de receitas e a fixação de despesas na LOA, provenientes da celebração de convênios ou instrumentos congêneres, observadas as disposições dos itens precedentes, não caracterizam super estimativa do orçamento público. (grifou-se)

80. Vale ressaltar ainda importante lição do Professor Harrison Leite que corrobora com o posicionamento defendido por este *Parquet*:

Os créditos adicionais seguem o mesmo rito da LOA quanto a sua apreciação e votação, conforme se verá (art. 166 da CF/88), e ato que o abrir, seja ele decreto, lei ou medida provisória, deverá indicar a importância, espécie e a classificação da despesa até onde for possível (art. 46 da Lei nº 4.320/64). **A ausência de um desses requisitos inquina de ilegalidade a autorização da despesa suplementada ou criada.** (grifou-se)<sup>9</sup>

81. Por fim, há de se ressaltar que a posição do Tribunal de Contas do Estado é, já há algum tempo, no sentido de que as apurações com a finalidade de viabilizar excesso de arrecadação devem ser feitas fonte a fonte. Veja-se a

<sup>9</sup> LEITE, Harrison. Manual de Direito Financeiro; 6 ed. - Salvador: JusPODIVM, 2017, pág. 127.



jurisprudência deste TCE-MT em relação ao assunto (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 Antônio Joaquim. Parecer Prévio nº 4/2015-TP. Julgado em 16/06/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 23/06/2015. processo nº 8.176-0/2014). (grifou-se)

82. Diante do exposto, verifica-se que a abertura dos mencionados créditos adicionais ocorreram à revelia da Constituição Federal e da Lei nº 4.320/64, de modo que, o **Ministério Público de Contas opina pela manutenção da irregularidade.**

83. Dito isto e considerando que em sede de **alegações finais** o defendente não teceu novos comentários à irregularidade em análise, o **Parquet de Contas, em consonância com a Equipe Técnica opina pela manutenção da irregularidade de sigla FB.03, itens 4.1 e 4.2, de responsabilidade do Sr. Claudinei Singolano.**

84. Ainda, faz-se mister a emissão de **recomendação** à Câmara Municipal para que determine à atual gestão da Prefeitura de Alto Garças, que **observe** o dispositivo constitucional exposto no artigo 167, II e V, da Constituição Federal c/c o



artigo 43, da Lei nº 4.320/1964, evitando a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes.

**RESPONSÁVEL: CLAUDINEI SINGOLANO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 31/12/2018**

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

5.1) Sonegação do Ofício nº 05, ensejando a inexistência da informação requisitada pelo referido ofício. - Tópico - 7.4.2. PESSOAL- LIMITES LRF

85. Na quinta irregularidade observou-se que houve, por parte gestor a sonegação das informações requisitadas por meio do Ofício nº 05. Em sede preliminar, a Equipe Técnica narrou o seguinte:

Em 22 de março de 2019 foi enviado o ofício circular nº 05 por esta Secretaria à Prefeitura Municipal de ALTO GARÇAS requerendo informações sobre a existência de OS, Oscip ou Cooperativas no ano de 2018 que impactassem na despesa com pessoal. Porém, não foi obtida resposta do ofício citado, configurando sonegação de informação e presumindo sua inexistência, impossibilitando a equipe de realizar de forma plena a fiscalização.

86. Em sua defesa o **responsável** informa que respondeu ao Ofício nº 05/2019, por meio do Ofício nº 115/2019, protocolo nº 128538/2019, em 15 de abril de 2019.

87. Em análise da defesa a Equipe Técnica verificou no Sistema Control-P, a existência do documento externo nº 78460/2019, provando que administração municipal enviou resposta do Ofício nº 05/2019 informando que a gestão atual do Município de Alto Garças-MT no ano de 2018 não firmou nenhum gasto com serviços terceirizados nas modalidades de OS, OSCIP ou COOPERATIVA.

88. Ante o exposto e considerando que o achado se deu em razão de falha na averiguação da documentação recebida por esta Corte de Contas, o **Ministério Público de Contas** mais uma vez concorda com a Equipe Técnica, razão pela qual manifesta pelo **saneamento da irregularidade MB.01.**



RESPONSÁVEL: CLAUDINEI SINGOLANO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 31/12/2018

6) DC99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_MODERADA\_99. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

6.1) Descumprimento da meta de resultado primário. - Tópico – 8.1. RESULTADO PRIMÁRIO

89. Em sede de Relatório Preliminar, ao se verificar a meta de resultado primário estabelecida para o ano de 2018 (R\$ 5.135.634,41), verificou-se que o valor não foi atingido (R\$ 896.954,06), não cumprindo assim, a meta de resultado primário.

90. Em sua **defesa** o gestor informou que ao final do exercício a realização da receita comportou o cumprimento do resultado primário durante a execução do exercício, referente à meta do exercício 2018 não apresentou déficit de execução orçamentária prevista e a receita primária auferida não impactou diretamente no resultado primário, uma vez que as despesas realizadas com suporte financeiro, passaram a ser suportadas por receitas primárias, não impactando no espaço fiscal previsto.

91. Ressalta que não houve déficit fiscal por falta de planejamento, portanto não houve inércia do gestor. Destaca, por fim, o entendimento técnico nº 05/2016 do TCU narrando que o contingenciamento é obrigatório e que a discricionariedade do gestor encontra limites normativos. Frisa que adotará medidas cabíveis no âmbito da execução orçamentária -financeira no sentido de correção dessa tendência.

92. Em análise da defesa a **Equipe Técnica** consignou que o município arrecadou 100,91% da receita estimada e executou 83,98% da despesa autorizada. (Quadros 3.1 e 4.1 do relatório preliminar). Nota-se que houve previsão equivocada das receitas primárias, com o conseqüente estabelecimento de meta de resultado primário acima da realidade do município resultando no descumprimento da meta.

93. A **Equipe Técnica** salientar que a meta é estabelecida pelo próprio gestor e possui caráter programático no campo orçamentário-financeiro e, por essa



razão, deve induzir o comportamento do gestor público nessa direção, dessa forma, ele deve se certificar em estabelecer metas fiscais compatíveis com sua realidade fiscal.

94. Para garantir o cumprimento da meta de resultado primário fixada na LDO, pode-se adotar medidas como contingenciamento de despesas, porém, não foi mencionada a existência de decretos com esse fim ou elementos que demonstrassem o esforço do gestor no cumprimento da meta fiscal de resultado primário, que por fatores alheios à sua vontade, acabou se tornando inviável.

95. Assim a **Equipe Técnica** manifesta-se pela permanência do apontamento, recomendando precaução no momento da previsão das metas fiscais. Em sede de **alegações finais** o defendente se resumiu a ratificar os argumentos da defesa inicialmente apresentada, solicitando, ao final, a aplicação do princípio da razoabilidade e proporcionalidade para emissão de parecer favorável.

96. O **Ministério Público de Contas**, mais uma vez, coaduna com a equipe de auditoria e opina pela manutenção da irregularidade.

97. Inicialmente verificamos que a irregularidade capitulada está indiscutivelmente ligada à irresponsabilidade e falta de planejamento com relação às metas fiscais de governo.

98. Não se desconhece que resultado primário é calculado pela diferença entre as receitas e despesas primárias e que representa, de início, o montante de recursos financeiros destinados ao pagamento de juros e amortização da dívida pública, ou seja, a saúde financeira do ente, com relação à gestão de seu endividamento.

99. O que deve ser reconhecido, para fins de imputação de responsabilidade, no presente caso, é que as metas estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, que acompanham a Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município, como anexo, são instrumento de planejamento essencial à gestão fiscal saudável, bem como ao



Controle Externo, por parte deste Tribunal de Contas Estadual.

100. Observe-se que tanto a Constituição federal (vide art. 165, §3º) e a Lei de Responsabilidade Fiscal (vide art. 9º) preveem periodicidade bimestral para o acompanhamento dessas metas, inclusive com indicação de medidas a serem adotadas no caso de descompasso.

101. Assim, considerando que não se obteve o cumprimento da meta de resultado primário fixada na LDO e que não foram adotadas medidas como contingenciamento de despesas e, conseqüentemente, auxiliar no alcance da meta fiscal de resultado primário, outra saída não resta, senão, o reconhecimento da irregularidade DC99.

102. Ademais, cabe a recomendação ao Poder Legislativo Municipal para que estabeleça ao Poder Executivo que adote políticas para aumentar a responsabilidade na gestão fiscal, principalmente na gestão e acompanhamento do resultado primário do Município.

103. Dito isto, o **Parquet de Contas, em sintonia com a Equipe Técnica, opina pela manutenção da irregularidade de sigla DC.99**, com necessária emissão de recomendação à Câmara Municipal para que determine à atual gestão da Prefeitura de Alto Garças, que estabeleça, para o próximo exercício, a meta real de Resultado Primário no Anexo de metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme estipula o art. 4º, § 2º, II da Lei de Responsabilidade Fiscal.

**RESPONSÁVEL: CLAUDINEI SINGOLANO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 31/12/2018**

**7) MC02 PRESTAÇÃO DE CONTAS MODERADA\_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).**

7.1) Envio de Prestação de Contas extemporânea, em desacordo com a Resolução Normativa nº 36/2012 TCE/MT. - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE.



104. Em sede de **relatório técnico preliminar**, ao consultar o Sistema Aplic verificou-se que a prestação de contas relativa às contas de governo do ano de 2018 foi enviada em 24/05/2018, quando o último prazo de envio era 16/04/2018, ou seja, 38 dias de atraso, descumprindo o disposto na Resolução Normativa nº 36/2012.

105. Em sua defesa o gestor requer a desconsideração do apontamento em razão dos princípios da proporcionalidade, razoabilidade, boa fé e equidade, colaciona um entendimento jurisprudencial de Hely Lopes Meirelles apresentando o princípio da proibição do excesso.

106. Narra julgamentos que sugerem que a aplicação de penalidades mais severas deve ser dada para o administrador/servidor desonesto que auferir vantagens e causa prejuízos aos cofres públicos com ato ilegal, ilegítimo e antieconômico.

107. Em análise da defesa a Equipe Técnica destaca que as informações relativas às contas de governo visam aumentar a profundidade e fidedignidade no momento da produção do relatório técnico, dependente de tal carga, o atraso no envio, por menor que seja, implica em obstáculos para o exercício do Controle Externo.

108. Frisa, no entanto, que o atraso foi significativo, pois o prazo para a entrega das contas de governo era 16/04/2019 e as contas foram enviadas a este tribunal no dia 24/05/2019, totalizando 38 dias de atraso.

109. Além disso, o envio das cargas destas contas intempestivamente gera infração por ofender os preceitos constitucionais e legais, artigo 209 da Constituição Estadual e Resolução Normativa nº 36/2012, razão pela qual a Equipe Técnica opinou pela manutenção do apontamento.

110. Em sede de alegações finais o defendente se resumiu a ratificar os argumentos da defesa inicialmente apresentada, razão pela qual o **Ministério Público de Contas, mais uma vez, coaduna com a equipe de auditoria** e opina pela manutenção da irregularidade.



111. Isso porque não se pode olvidar que cabe ao gestor o dever de observar os prazos estabelecidos no Regimento Interno e na Lei Orgânica desta Corte de Contas, a fim de que a prestação de contas se dê de forma regular e a contento dos mencionados diplomas legais.

112. A título de encerramento, é preciso esclarecer ainda que eventuais dificuldades encontradas não podem ser motivo para desencadear os atrasos ocorridos, cabendo à gestão um planejamento adequado para fins de cumprimento dos prazos para prestação de contas perante esta Casa.

113. Dito isto, o **Parquet de Contas, em sintonia com a Equipe Técnica, opina pela manutenção da irregularidade de sigla MC.02**, com necessária emissão de recomendação à Câmara Municipal para que determine à atual gestão da Prefeitura de Alto Garças, que observe, rigorosamente, os termos da Resolução Normativa nº 36/2012, desta Corte de Contas.

#### 2.1.2. Da posição financeira, orçamentária e patrimonial

114. As peças orçamentárias do Município de Alto Garças são as seguintes:

Plano Plurianual (2018/2021) - PPA	Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO	Lei Orçamentária Anual - LOA
Lei Municipal nº 1129 de 22 de dezembro de 2017	Lei Municipal nº 1130, de 22 de dezembro de 2017	Lei Municipal nº 1131, de 22 de dezembro de 2018

115. Conforme consta no **relatório técnico inicial**, a Lei Orçamentária Anual estimou a receita e fixou a despesa no montante de R\$ 39.422.866,72 (trinta e nove milhões, quatrocentos e vinte e dois mil, oitocentos e sessenta e seis reais e setenta e dois centavos), conforme seu art. 2º, sendo este valor desdobrado nos seguintes orçamentos: (i) Orçamento Fiscal: R\$ 28.690.402,88 ( vinte e oito milhões, seiscentos e noventa mil e quatrocentos e dois reais e oitenta e oito centavos) e (ii) Orçamento da Seguridade Social: R\$ 10.732.463,84 (dez milhões, setecentos e trinta e dois mil,



quatrocentos e sessenta e três reais e oitenta e quatro centavos).

116. Sobre a elaboração da LOA é possível afirmar que o texto da lei destaca os recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social (art. 165, § 5º da CF).

### 2.1.2.1. Da execução orçamentária

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

Quociente de execução da receita – 1,00	
Valor previsto: R\$ 40.210.468,91	Valor arrecadado: R\$ 40.577.517,48

Quociente de execução de despesa – 0,83	
Despesa autorizada: R\$ 49.381.092,02	Despesa realizada: R\$ 41.434.732,42

Quociente do Resultado da Execução Orçamentária – 1,20	
Receita Orçamentária Arrecadada Consolidada Ajustada: R\$ 50.028.126,14	Despesa Orçamentária Empenhada Consolidada Ajustada: R\$ 41.434.732,42

118. Os resultados indicam que a receita arrecadada foi **maior** que a receita realizada, ocorrendo **excesso de arrecadação**. Além disso, a despesa realizada foi **menor** do que a autorizada, acarretando **economia orçamentária**.

119. Ademais, o quociente do resultado da execução orçamentária foi de 1,20<sup>10</sup>, o que demonstra a existência de **superávit orçamentário de execução**.

### 2.1.2.2. Dos restos a pagar

120. Com relação à inscrição de restos a pagar (processados e não

<sup>10</sup> Receita orçamentária arrecadada ajustada / despesa orçamentária empenhada ajustada.



processados), verifica-se que, no exercício de 2018, houve inscrição de R\$ 3.680.053,42 (três milhões, seiscentos e oitenta mil e cinquenta e três reais e quarenta e dois centavos), enquanto a despesa consolidada empenhada totalizou R\$ 41.708.191,01 (quarenta e um milhões, setecentos e oito mil, cento e noventa e um reais e um centavo).

121. Destas informações decorre que **para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, R\$ foram inscritos 0,08 em restos a pagar.**

122. Em relação ao quociente de disponibilidade financeira (QDF), este foi de 3,99 demonstrando que, para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há R\$ 3,99 de disponibilidade financeira.

### 2.1.2.3. Dívida Pública

123. Com relação à dívida pública contratada no exercício, não houve contratação de dívida pública no exercício, de modo que o quociente da dívida pública contratada no exercício (QDPC) foi de 0,00.

124. Além disso, o quociente do limite de endividamento (QLE) foi de R\$0,00, tal resultado demonstra que o limite previsto no art. 3º, II da Resolução do Senado Federal nº 40/2001 fora observado.

125. Por sua vez, o quociente de dispêndios da dívida pública (QDDP) é de R\$ 0,000 que indica cumprimento ao ao limite previsto no art. 7º, II, da Resolução do Senado nº 43/2001.

### 2.1.2.4. Limites constitucionais e legais

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

127. 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)	<b>26,95%</b>
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	<b>39,11%</b>
Aplicação com recursos do FUNDEB		
FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	60% (art. 60, §5º, ADCT)	<b>67,90%</b>
Despesas com Pessoal arts. 18 a 22 LRF – Limites máximos		
Gasto do Poder Executivo	54% (art. 20, III, “b”, LRF)	<b>42,30%</b>
Gasto do Poder Legislativo	6% (art. 20, III, “a”, LRF)	<b>2,78%</b>
Gasto total do Município	60% (art. 19, III, LRF)	<b>45,08%</b>

128. Depreende-se que o governante municipal cumpriu os requisitos constitucionais na aplicação de recursos mínimos para a Saúde e Educação, bem como observou o limite máximo de gastos com pessoal do Poder Executivo.

### 2.1.3. Realização dos programas previstos na Lei Orçamentária Anual

129. 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 contido no subitem 4.3 de seu relatório preliminar.

130. A previsão orçamentária **atualizada** da LOA para os programas foi de R\$ 49.661.077,57 (quarenta e nove milhões, seiscentos e sessenta e um mil e setenta e sete reais e cinquenta e sete centavos), sendo que o montante efetivamente



executado soma R\$ 41.708.191,01 (quarenta e um milhões, setecentos e oito mil, cento e noventa e um reais e um centavo), o que corresponde a **83,98%** da previsão orçamentária.

#### 2.1.4. Observância do Princípio da Transparência

131. No que concerne à observância do princípio da transparência, ressalta-se que o relatório de auditoria consigna que foram comprovadas a realização das audiências públicas durante o processo de elaboração do PPA, LDO e LOA, em desatendimento ao que dispõe o art. 48, parágrafo único da LRF.

132. Além disso, em que pese o relatório preliminar também afirmar que o PPA não teria sido avaliado em audiência pública na Câmara Municipal, em observância ao art. 9º, § 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, o apontamento DB08 fora afastando diante de documentação apresentada.

#### 2.1.5. Índice de Gestão Fiscal

133. Com relação ao Índice de Gestão Fiscal dos Municípios – IGFM<sup>11</sup>, cujo objetivo é estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública.

134. Compulsando os autos, verifica-se que o IGF-M do exercício em análise não foi apresentado no relatório preliminar devido a impossibilidade de consolidação dos cálculos antes da análise conclusiva sobre as contas de governo, vide tópico 2.3 do relatório preliminar.

135. O IGFM, referente ao exercício de 2018 não foi apresentado no relatório preliminar “devido a impossibilidade de consolidação dos cálculos antes da análise conclusiva sobre as contas de governo”.

---

<sup>11</sup> - Criado pela Resolução Normativa n. 29/2014 TCE/MT.



## 2.2. Contas Anuais de Governo – Previdência

136. Como dito, os servidores efetivos de Alto Garças estão vinculados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), cuja gestão é de responsabilidade do INSS, motivo pelo qual não constam apontamentos específicos sobre a gestão do Regime Próprio de Previdência dos Servidores (RPPS) do Município, nos termos da Resolução ATRICON nº 05/2018.

## 3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

### 3.1. Análise Global

137. 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 foram realizadas de acordo com os limites contidos na Lei Complementar nº 101/2000.

138. Outrossim, as irregularidades tratadas nos autos são de natureza grave e moderada, porém com margens pequenas de erro, e não causaram desequilíbrio nas contas do Município de Alto Garças, motivo pelo qual, por si só, não ensejam a reprovação nas contas.

139. Isso porque, a abertura de crédito adicional por conta de recursos inexistente de excesso de arrecadação e por conta de recursos inexistente de superávit financeiro, apesar de serem graves, não ensejam, por si só, parecer prévio contrário a aprovação das Contas Anuais de Governo municipais, já que da análise do quociente da execução orçamentária, verificou-se que o exercício de 2018 apresentou um resultado superavitário, consoante exposto no item 2.1.2.1 deste parecer.

140. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, verifica-se que nas Contas de Governo atinentes ao exercício de 2017 (Processo nº 45837/2017) esta Corte de Contas opinou (Parecer Prévio nº 87/2018-TP) pelas seguintes recomendações:



1) elabore Planejamento Estratégico com definição de metas, estratégias, iniciativas, projetos e ações que visem aperfeiçoar o planejamento e a execução das políticas públicas de educação e saúde, a fim de reverter as avaliações negativas dos resultados dos indicadores que apresentaram piora nas médias nacional e estadual, e, em relação ao próprio desempenho demonstrado em 2016, as quais deverão ser devidamente comprovadas na apreciação das contas de governo do exercício de 2018 do Município; e,

2) observe as fontes de recursos por ocasião da abertura dos créditos adicionais por excesso de arrecadação, conforme artigos 7º, inciso I, 42 e 43, todos da Lei Federal nº 4.320/1964, c/c os artigos 8º, parágrafo único e 50, inciso I, ambos da Lei Complementar nº 101/2000.

141. A Unidade Instrutiva, quanto às recomendações acima elencadas, consignou o seguinte: 1) Este item não foi avaliado nas contas de governo do exercício 2018 e 2) Item não cumprido, pois observou-se a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, sem disponibilidade financeira, nas fontes 01, 15 e 24.

142. 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 Municipal de Alto Garças, a manifestação deste *Parquet* de Contas encerra com o parecer FAVORÁVEL à aprovação das presentes contas de governo.**

### 3.2. Conclusão

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

a) pela emissão de **parecer prévio FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Alto Garças, referentes ao exercício de 2018, sob a administração do Sr. Claudinei Singolano, 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 das seguintes irregularidades:**

**RESPONSÁVEL: CLAUDINEI SINGOLANO - ORDENADOR DE DESPESAS /**



Período: 01/01/2018 a 31/12/2018

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

4.1) Abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, totalizando R\$ 230.934,36, sem disponibilidade financeira nas fontes 01, 15 e 24. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

4.2) Abertura de créditos adicionais por superávit financeiro, totalizando R\$ 955.175,33, sem os recursos disponíveis nas fontes 00, 02, 18, 19, 23, 25 e 29. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

6) **DC99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_MODERADA\_99.** Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

6.1) Descumprimento da meta de resultado primário. - Tópico – 8.1. RESULTADO PRIMÁRIO

7) **MC02 PRESTAÇÃO DE CONTAS\_MODERADA\_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).

7.1) Envio de Prestação de Contas extemporânea, em desacordo com a Resolução Normativa nº 36/2012 TCE/MT. - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE.

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, estabeleça para o **Chefe do Executivo** que:

c.1) **observe** o dispositivo constitucional exposto no artigo 167, II e V, da Constituição Federal c/c o artigo 43, da Lei nº 4.320/1964, evitando a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes;

c.2) **estabeleça**, para o próximo exercício, a meta real de Resultado Primário no Anexo de metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme estipula o art. 4º, § 2º, II da Lei de Responsabilidade Fiscal;

c.3) **observe**, rigorosamente, os termos da Resolução Normativa nº 36/2012, desta Corte de Contas.



É o Parecer.

**Ministério Público de Contas**, Cuiabá, 07 de novembro de 2019.

(assinatura digital)<sup>12</sup>  
**WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR**  
Procurador-geral de Contas Adjunto

12. 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.