



|                       |                                                        |
|-----------------------|--------------------------------------------------------|
| <b>PROCESSO</b>       | <b>16.698-7/2018</b>                                   |
| <b>ASSUNTO</b>        | <b>CONTAS ANUAIS DE GOVERNO - EXERCÍCIO DE 2018</b>    |
| <b>ÓRGÃO</b>          | <b>PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO SANTO ANTÔNIO</b>      |
| <b>RESPONSÁVEL</b>    | <b>ADÃO SOARES NOGUEIRA – Prefeito</b>                 |
| <b>EQUIPE TÉCNICA</b> | <b>MAURO COSTA OLIVEIRA – Auditor Público Externo</b>  |
| <b>ADVOGADO</b>       | <b>NÃO CONSTA</b>                                      |
| <b>RELATORA</b>       | <b>CONSELHEIRA INTERINA JAQUELINE JACOBSEN MARQUES</b> |

### Sumário

|                                                                                                   |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>RAZÕES DO VOTO.....</b>                                                                        | <b>2</b>  |
| <b>13. ANÁLISE DA IRREGULARIDADE CONSIDERADA DESCARACTERIZADA PELA UNIDADE DE INSTRUÇÃO.....</b>  | <b>3</b>  |
| <b>13.1 Irregularidade DB08 de Natureza Grave.....</b>                                            | <b>3</b>  |
| <b>13.1.1 Conclusão da Relatora.....</b>                                                          | <b>3</b>  |
| <b>14. ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES CONSIDERADAS CARACTERIZADAS PELA UNIDADE DE INSTRUÇÃO.....</b> | <b>5</b>  |
| <b>14.1 Irregularidade DB99 de Natureza Grave.....</b>                                            | <b>5</b>  |
| <b>14.1.1 Conclusão da Relatora.....</b>                                                          | <b>5</b>  |
| <b>14.2 Irregularidade FB02 de Natureza Grave.....</b>                                            | <b>12</b> |
| <b>14.2.1. Conclusão da Relatora.....</b>                                                         | <b>12</b> |
| <b>14.3 Irregularidade FB03 de Natureza Grave.....</b>                                            | <b>15</b> |
| <b>14.3.1. Conclusão da Relatora.....</b>                                                         | <b>16</b> |
| <b>14.4 Irregularidade FB06 de Natureza Grave.....</b>                                            | <b>21</b> |
| <b>14.4.1. Conclusão da Relatora.....</b>                                                         | <b>21</b> |
| <b>14.5 Irregularidade FB13 de Natureza Grave.....</b>                                            | <b>23</b> |
| <b>14.5.1. Conclusão da Relatora.....</b>                                                         | <b>23</b> |
| <b>14.6 Irregularidade MB02 de Natureza Grave.....</b>                                            | <b>25</b> |
| <b>14.6.1. Conclusão da Relatora.....</b>                                                         | <b>25</b> |
| <b>15. ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO.....</b>                                                     | <b>27</b> |



|                       |                                                        |
|-----------------------|--------------------------------------------------------|
| <b>PROCESSO</b>       | <b>16.698-7/2018</b>                                   |
| <b>ASSUNTO</b>        | <b>CONTAS ANUAIS DE GOVERNO - EXERCÍCIO DE 2018</b>    |
| <b>ÓRGÃO</b>          | <b>PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO SANTO ANTÔNIO</b>      |
| <b>RESPONSÁVEL</b>    | <b>ADÃO SOARES NOGUEIRA – Prefeito</b>                 |
| <b>EQUIPE TÉCNICA</b> | <b>MAURO COSTA OLIVEIRA – Auditor Público Externo</b>  |
| <b>ADVOGADO</b>       | <b>NÃO CONSTA</b>                                      |
| <b>RELATORA</b>       | <b>CONSELHEIRA INTERINA JAQUELINE JACOBSEN MARQUES</b> |

### RAZÕES DO VOTO

223. Considerando a competência constitucional para emitir Parecer Prévio acerca das Contas Anuais de Governo, prevista nos §§ 1º e 2º do artigo 31 da Constituição Federal; no artigo 210, I da Constituição Estadual; nos artigos 1º, I e 26 da Lei Complementar 269/2007 – TCE; nos artigos 29 e 176 da Resolução 14/2007 - TCE e na Resolução Normativa 10/2008 – TCE, compete a este Tribunal a emissão de Parecer Prévio acerca das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Novo Santo Antônio, referentes ao exercício de 2018.

224. No que concerne à apreciação das Contas Anuais de Governo, este Tribunal analisa o comportamento do Executivo Municipal no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, bem como o disposto no artigo 5º, § 1º, alíneas “a” a “e” da Resolução nº 10/2008 TCE:

**Art. 5º.** As deliberações do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso sobre as contas anuais de governo e sobre as contas anuais de gestão são independentes entre si, cada uma delas referindo-se à sua matéria específica.  
§ 1º. O parecer prévio sobre as contas anuais de governo será conclusivo no sentido de manifestar-se sobre:

- a)** se as contas anuais representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31/12, bem como o resultado das operações de acordo com os princípios fundamentais da contabilidade aplicada à administração pública;
- b)** a observância aos limites constitucionais e legais na execução dos orçamentos públicos;
- c)** o cumprimento dos programas previstos na LOA quanto à legalidade, legitimidade, economicidade e atingimento das metas, assim como a consonância dos mesmos com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias;
- d)** o resultado das políticas públicas, evidenciando o reflexo da administração financeira e orçamentária no desenvolvimento econômico e social do município;
- e)** a observância ao princípio da transparência.

225. Posto isto, conforme consta no Relatório Técnico de Defesa, a Unidade de Instrução opinou pela manutenção de 6 irregularidades e pelo saneamento de 1.



## 13. ANÁLISE DA IRREGULARIDADE CONSIDERADA DESCARACTERIZADA PELA UNIDADE DE INSTRUÇÃO

### 13.1 Irregularidade DB08 de Natureza Grave

**1) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVE\_08.** Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (artigos 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

**1.1)** Não foram realizadas audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão do PPA, em desconformidade com o art. 48, parágrafo único da LRF. - Tópico – 2. ANÁLISE DE DEFESA

**1.2)** Não foram realizadas audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão da LDO, em desconformidade com o art. 48, parágrafo único da LRF. - Tópico – 2. ANÁLISE DE DEFESA

**1.3)** Não foram realizadas audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão da LOA, em desconformidade com o art. 48, parágrafo único da LRF. - Tópico - 2. ANÁLISE DE DEFESA

#### 13.1.1 Conclusão da Relatora

226. Em sua defesa, o Gestor encaminhou os seguintes documentos: a Ata da Audiência Pública<sup>1</sup> conjunta de Elaboração do PPA para o Quadriênio 2018 a 2021, da Lei de Diretrizes Orçamentária Exercício de 2018 – LDO 2018 e da LOA, realizada em 29/6/2017, às 9h00, a respectiva Lista de Presença das audiências públicas<sup>2</sup>, *print* do Portal Transparência da Prefeitura de Novo Santo Antônio constando as cópias dos editais convocatórios das audiências do PPA, LDO e LOA<sup>3</sup>, Ofício à Câmara Municipal do Edital de Convocação para Audiência Pública do PPA, da LDO e da LOA<sup>4</sup>, Divulgação volante da convocação/convite à população para a audiência<sup>5</sup>.

227. Em análise dos documentos acima citados, constato que, de fato, foi comprovada a realização conjunta das audiências públicas para elaboração e discussão do PPA, referente ao quadriênio 2018 a 2021, da LDO e da LOA, exercício de 2018, ambos em 29/6/2017, às 9h00, na sede da Câmara Municipal de Novo Santo Antônio, em atenção ao disposto no artigo 48, parágrafo único, da LRF e jurisprudência deste Tribunal:

<sup>1</sup> Doc. Digital 206777/2019, à pág. 34.

<sup>2</sup> Doc. Digital 206777/2019, à pág. 26.

<sup>3</sup> Doc. Digital 206777/2019, à pág. 32, Informações 1/2017 e 2/2017.

<sup>4</sup> Doc. Digital 206777/2019, à pág. 39.

<sup>5</sup> Doc. Digital 206777/2019, à pág. 40.



**21.4) Transparência. peças de planejamento e orçamento. Elaboração e discussão. Avaliação de metas fiscais. Audiências públicas.**

1. **O Poder Executivo deve realizar audiências públicas durante as etapas de elaboração e de discussão dos projetos da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA) (art. 48, § 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), de forma a assegurar a transparência da gestão fiscal e oportunizar a participação popular na definição das políticas públicas e o exercício do controle social**, independentemente de outras audiências que podem ser realizadas pelo Poder Legislativo após o recebimento desses projetos.

2. A demonstração da avaliação do cumprimento das metas fiscais deve ser realizada quadrimestralmente em audiência pública, nos termos do que dispõe o art. 9º, § 4º, da LRF. (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Isaías Lopes. Parecer Prévio nº 65/2017-TP. Julgado em 14/11/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 30/11/2017. processo nº 25.899-7/2015). (grifei).

228. Da mesma forma, entendo que foi comprovada a ampla divulgação da realização da audiência de discussão do PPA, LDO e LOA, diante da disponibilização de edital convocatório para a citada audiência pública conjunta no Portal Transparência do Município, da fixação da convocação no mural da prefeitura, além da ocorrência de divulgação volante pelas ruas do Município, este meio que, ao meu ver, pode ser considerado como um dos métodos mais eficazes de publicidade e de transparência de ato convocatório para a aludida audiência, considerando a realidade do porte do município de Novo Santo Antônio.

229. Nessa medida, importante ressaltar que a intenção legal da obrigatoriedade da promoção da transparência da gestão fiscal pelos administradores públicos, insculpido no artigo 48 da LRF, repousa no incentivo à participação popular nos processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos que irão impactar diretamente na vida da comunidade, os quais serão direcionados, como observado na jurisprudência deste Tribunal:

**21.4) Transparência. peças de planejamento e orçamento. Elaboração e discussão. Avaliação de metas fiscais. Audiências públicas.**

1. **O Poder Executivo deve realizar audiências públicas durante as etapas de elaboração e de discussão dos projetos da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA) (art. 48, § 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), de forma a assegurar a transparência da gestão fiscal e oportunizar a participação popular na definição das políticas públicas e o exercício do controle social**, independentemente de outras audiências que podem ser realizadas pelo Poder Legislativo após o recebimento desses projetos. 2. A demonstração da avaliação do cumprimento das metas fiscais deve ser realizada quadrimestralmente em audiência pública, nos termos do que dispõe



o art. 9º, § 4º, da LRF. (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Isaías Lopes. Parecer Prévio nº 65/2017-TP. Julgado em 14/11/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 30/11/2017. Processo nº 25.899-7/2015). (grifei)

230. No presente caso, de fato, houve a participação popular na audiência, comprovada pelas assinaturas na lista de presença, anexa à ata de sua realização, demonstrando que a divulgação realizada pela gestão municipal surtiu o efeito desejado pela lei, atendendo aos princípios da publicidade e da transparência.

231. Assim, em discordância ao entendimento do Ministério Público de Contas de que não houve a devida publicidade e transparência à população sobre a realização da referida audiência, coaduno com o entendimento da SECEX, e manifesto-me **pelo saneamento da irregularidade DB08.**

## 14. ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES CONSIDERADAS CARACTERIZADAS PELA UNIDADE DE INSTRUÇÃO

### 14.1 Irregularidade DB99 de Natureza Grave

**2) 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.

**2.1) Insuficiência de R\$1.481.289,75 para pagamento de restos a pagar processados e não processados demonstrando o desequilíbrio financeiro e o comprometimento da gestão fiscal estabelecida no art. 1º, § 1º da LRF - Tópico -2. ANÁLISE DE DEFESA**

#### 14.1.1 Conclusão da Relatora

232. Ao calcular o Quociente de Disponibilidade Financeira para Pagamento de Restos a Pagar<sup>6</sup> do município de Novo Santo Antônio, a fim de medir a capacidade de pagamento das obrigações de curto prazo, a Auditoria deste Tribunal detectou o desequilíbrio financeiro e o comprometimento da gestão fiscal em função da existência de R\$ 1.481.289,75 em restos a pagar processados e não processados sem disponibilidade financeira para o seu pagamento, em desacordo com o artigo 1º, § 1º, da LRF, assim exposto:

<sup>6</sup> Relatório Técnico Preliminar, Doc. Digital 91233/2019, à pág. 27.



**Quociente de disponibilidade financeira - Exceto RPPS (baseado nos dados do Quadro 6.2<sup>7</sup>)**

|     |                          |                  |
|-----|--------------------------|------------------|
| A   | Disponibilidade Bruta    | R\$ 1.515.955,86 |
| B   | Demais_Obrigações        | R\$ 464.567,05   |
| C   | TOTAL RP PROCESSADOS     | R\$ 1.386.899,92 |
| D   | TOTAL RP NÃO PROCESSADOS | R\$ 1.145.778,64 |
|     |                          |                  |
| QDF | (A-B)/(C+D)              | 0,41             |

233. Dessa forma, com base nos dados apresentados no Quadro 6.2 – Indicador de disponibilidade financeira do município por fonte (Anexo 6 – Restos a Pagar) do Relatório Técnico Preliminar, o resultado do Quociente de Disponibilidade, calculado pela Auditoria, indicou que para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há apenas R\$ 0,41 de disponibilidade financeira para suportá-los.

234. De início, importante destacar que é necessária a observância ao artigo 55, III, “b”, itens 3 e 4, da LRF, que estabelece que a inscrição de despesas em Restos a Pagar, em qualquer exercício financeiro, depende da existência de disponibilidade de caixa que a comporte. Confira-se:

**Art. 55.** O relatório conterá: [...]

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

[...]

b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:

1) liquidadas;

2) empenhadas e não liquidadas, inscritas por atenderem a uma das condições do inciso II do art. 41;

**3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;**

4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados;

235. Sobre o tema, a Secretaria do Tesouro Nacional disciplina como deve proceder o controle da disponibilidade de caixa, nos seguintes termos:

Como regra geral, as despesas devem ser executadas e pagas no exercício financeiro e, extraordinariamente, podem ser deixadas obrigações a serem cumpridas no exercício seguinte com a suficiente disponibilidade de caixa. Assim, **o controle da disponibilidade de caixa e da geração de obrigações deve ocorrer simultaneamente à execução financeira da despesa em todos os exercícios.** ". (Manual de Demonstrativos Fiscais: aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios. Válido a partir do exercício financeiro de 2018/Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional. – 8ª ed. – Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Subsecretaria de Contabilidade Pública,

<sup>7</sup> Quadro 6.2 - Indicador de disponibilidade financeira do Município por Fonte (Inclusive intra), Relatório Técnico Preliminar, Doc. Digital 91233/2019, à pág. 79.



coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação, 2017. pág. 613). (grifei)

236. Nesse mesmo sentido, a fim de garantir o princípio do equilíbrio financeiro, a jurisprudência do TCE-MT vem pontuando sobre a necessidade de garantia da existência dos recursos para o pagamento dos restos a pagar processados e não processados do exercício, inclusive, a ser calculada, individualmente, por fonte de recursos.

237. Anote-se, por oportuno, que o descumprimento dos limites legais relativos aos restos a pagar impedirá, até que a situação seja regularizada, que o ente da Federação receba transferências voluntárias, conforme prescreve o artigo 25, parágrafo 1º, inciso IV, “c” da LC 101/01:

**Art. 25. [...]**

§ 1º são exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

[...]IV - comprovação, por parte do beneficiário, de:

c) **observância dos limites** das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, **de inscrição em Restos a Pagar** e de despesa total com pessoal;

238. Em síntese, a defesa justificou que o déficit apontado pela SECEX decorreu de:

a) falta de repasses de recursos de convênios<sup>8</sup>, em 2018, para cobrir as despesas empenhadas, no valor de 999.594,46;

b) não cancelamento de restos a pagar (R\$ 94.905,00) ou prescritos de 2012 (R\$ 286.745,08) e

c) existência de falhas nos registros contábeis quanto à duplicidade de empenhos ou em montantes superiores à despesa realizada, indicando os valores de R\$ 32.771,68 (Consórcio Intermunicipal de Saúde do Médio) e de R\$ 117.429,03 (Energisa Mato Grosso-S/A), conforme cálculo abaixo:

<sup>8</sup> Empenhos elencados no Doc. Digital 206777/2019, à pág. 9.



|                                                                            |                |
|----------------------------------------------------------------------------|----------------|
| (+) Empenhos 3628/2017, 4147/2014, 3521/2018 e 4135/2018 Resolução 43/2013 | R\$ 999.594,46 |
| (+) Restos a Pagar Processados 2012 Prescritos                             | R\$ 286.745,08 |
| (+) Restos a Pagar Não Processados                                         | R\$ 94.905,00  |
| (+) Consorcio Intermunicipal de Saúde                                      | R\$ 32.771,68  |
| (+) Energisa                                                               | R\$ 117.429,03 |

|                   |              |
|-------------------|--------------|
| Total de despesas | 1.414.017,22 |
|-------------------|--------------|

239. Contudo, a SECEX detectou divergências entre as informações prestadas em sede de defesa e as prestadas ao Sistema APLIC<sup>9</sup> sobre os empenhos que, de acordo com a alegação defensiva, os recursos não foram repassados, nos seguintes termos:

- Empenho **3628/2014**: a defesa informou o valor de 208.192,89, convênio 864115/2014 como fonte de recurso; a SECEX constatou o valor de R\$ 1.770,00, na dotação 3.3.90.36, em favor do Senhor Pedro Sérgio Pimentel, destinado a ajuda de custo, na fonte de recurso 00-Recursos Ordinários;
- Empenho **4147/2014**: a defesa informou o valor de R\$ 325.735,52, convênio 3/2014 como fonte de recurso; a SECEX constatou o valor de R\$ 631.000,94 (sendo pagos R\$ 50.055,18) na fonte recurso 00 – recursos ordinários;
- Empenho **3521/2018**: a defesa informou o valor de R\$ 142.000,00, “Contrato de Repasse 845640/2017/MCidades/Caixa” como fonte de recursos; a SECEX constatou o convênio SUDECO 864115/2018 como fonte de recurso, e
- Empenho **4135/2018**: a defesa informou o valor de R\$ 323.666,05, convênio 44/2018, como fonte de recurso; a SECEX constatou que, no Sistema APLIC, não consta a fonte deste recurso, apenas que se trata de transferências de convênio.

| CONSULTA DE EMPENHOS                                                 |                  |                                            |                 |                 |            |                      |
|----------------------------------------------------------------------|------------------|--------------------------------------------|-----------------|-----------------|------------|----------------------|
| UG/EXERCÍCIO: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO SANTO ANTONIO/2014 e 2018 |                  |                                            |                 |                 |            |                      |
| GERADO EM: 04/10/2019 16:03:27                                       |                  |                                            |                 |                 |            |                      |
| Data                                                                 | Nº do Empenho    | Credor                                     | Valor Empenhado | Valor Liquidado | Valor Pago | Valor Pago+Retenções |
| 14/10/2014                                                           | <b>3628/2014</b> | PEDRO SERGIO PIMENTEL                      | 1.770,00        | 1.770,00        | 1.770,00   | 1.770,00             |
| 01/12/2014                                                           | <b>4147/2014</b> | DARCI GOMES DA SILVA                       | 631.000,94      | 50.055,18       | 47.552,43  | 50.055,18            |
| 31/10/2018                                                           | <b>3521/2018</b> | ALANA ROHDE COMÉRCIO IMPLEMENTOS AGRÍCOLAS | 142.000,00      | 0,00            | 0,00       | 0,00                 |
| 31/12/2018                                                           | <b>4135/2018</b> | FRATELLO ENGENHARIA LTDA                   | 323.666,05      | 0,00            | 0,00       | 0,00                 |

Fonte APLIC

240. De início, vejo ser incontroverso que as informações sobre os empenhos encaminhadas ao Sistema APLIC, na prestação de contas e, depois, em sede de defesa, deveriam estar coerentes entre si e evidenciarem a realidade de forma atual e confiável, a fim

<sup>9</sup> Doc. Digital 238645/2019, às págs. 46, Fonte Aplic>Informes Mensais>Despesas>Empenhos>Consulta de Empenhos>Nº do Empenho>Detalhe do Empenho



de promoverem a efetividade do exercício do Controle Externo deste Tribunal.

241. Por outro lado, tendo em vista que o mecanismo de controle deve ser realizado por fonte de recursos desde a previsão orçamentária até a execução<sup>10</sup>, entendo que a alegação do Gestor a respeito da alegada falta de repasses de outros Entes ou órgãos a justificar parte do déficit encontrado não se justifica, pois, como bem pontuado pela SECEX e o Ministério Público de Contas, caberia à gestão municipal, constatado o não recebimento dos citados recursos, não se comprometer com pagamentos de restos a pagar em montante superior ao saldo dos ativos disponíveis em cada fonte de recurso.

242. No presente caso, não ficou evidenciado nos autos que o Gestor tenha adotado qualquer medida necessária de ajuste de despesas a impedir o déficit detectado, como a limitação de empenho e o acompanhamento da receita (da movimentação financeira), nos termos do artigo 9º da LRF.

243. Ademais, de acordo com o MCASP<sup>11</sup>, “o raciocínio implícito na lei é de que, de forma geral, a receita orçamentária a ser utilizada para pagamento da despesa orçamentária já deve ter sido arrecadada em determinado exercício, anteriormente à realização dessa despesa”.

244. Nesse sentido, na execução orçamentária da despesa, no momento do empenho, deverá haver a baixa, em contas de controle, do crédito disponível conforme a fonte/destinação e deverá ser registrada a transferência da disponibilidade de recursos para a disponibilidade de recursos comprometida. Na saída desse recurso deverá ser adotado procedimento semelhante, com o registro de baixa do saldo da conta de fonte/destinação comprometida e lançamento na de fonte/destinação utilizada.

245. Nessa linha, é imprescindível, segundo o princípio da gestão fiscal responsável (artigo 1º, § 1º, da LRF), que ao promover o empenho de despesas relativas à consecução de objetos de convênios ou referentes ao custeio de gastos mediante aplicação de transferências vinculadas, deve-se proceder à verificação da existência de disponibilidade financeira em caixa, a fim de se evitar que ao final do exercício financeiro, em razão da frustração dos repasses de recursos conveniados constitucionais ou legais, as obrigações contraídas pelo Ente Municipal sejam inscritas em restos a pagar processados e/ou não processados, sem saldos financeiros

<sup>10</sup> Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (STN), à pág. 134.

<sup>11</sup> Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, à pág. 121.

Disponível: [http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/695350/CPU\\_MCASP+8%C2%AA%20ed+publica%C3%A7%C3%A3o\\_com+capa\\_2vs/4b3db821-e4f9-43f8-8064-04f5d778e9f6](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/695350/CPU_MCASP+8%C2%AA%20ed+publica%C3%A7%C3%A3o_com+capa_2vs/4b3db821-e4f9-43f8-8064-04f5d778e9f6)



disponíveis para custeá-los, medida esta que, a depender do montante do inscrito, pode implicar desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas.

246. Também, entendo que a defesa não comprovou a alegada frustração de repasses de recursos, uma vez que apenas apresentou uma tabela indicando o número dos convênios, os empenhos decorrentes deles e os valores (cujas informações não foram consideradas fidedignas pela Auditoria). Contudo, não juntou aos presentes autos outros documentos aptos a fazer prova, como, por exemplo, cópias dos extratos mensais das contas bancárias vinculadas aos respectivos convênios, a fim de evidenciar mensalmente as ausências dos repasses, cópias dos citados convênios ou, ainda, qualquer documentação apta a confirmar a regular execução do convênio pela prefeitura. Também constato que não consta no Balanço Patrimonial Consolidado <sup>12</sup>, no Sistema APLIC, qualquer registro dos referidos créditos.

247. Dessa forma, diante da falta de comprovação documental a respeito dos repasses dos recursos, entendo não ser cabível a aplicação das atenuantes previstas nos itens 11<sup>13</sup> e 12<sup>14</sup>, “a”, Anexo único, da Resolução Normativa 43/2013 do TCE-MT, conforme entendimento jurisprudencial deste Tribunal:

**Em que pese tais créditos a receber pudessem, em tese, ser acolhidos como atenuante, o Gestor o não conseguiu comprovar que esses valores de atraso estavam programados para serem transferidos integralmente no exercício de 2016 e que tenham sido efetivamente frustrados por culpa exclusiva dos entes repassadores, no caso pela União e pelo Estado, como preconiza o item 11 da Resolução Normativa TCE-MT nº 43/201310.**

**Além disso, caberia ao Gestor ainda comprovar a regular execução do convênio por parte da Municipalidade e que o alegado não repasse decorreu de fato alheio a qualquer justa causa legal ou fática imputável ao Município sob sua gestão.**

Ademais, ainda que tais créditos a receber pudessem ser acolhidos como atenuante, o Gestor deveria não só ter comprovado os atrasos alegados, mas também ter relacionado os empenhos realizados no exercício vinculados aos alegados repasses não recebidos, conforme prescreve o item 12, a, do anexo único, da supracitada Resolução Normativa nº 43/2013 – TP11. (Contas Anuais de Governo de Porto Alegre do Norte, exercício 2016, Processo 82503/2016, Relator Conselheiro Interino Luiz Carlos Pereira). (grifei)

Essa falta de informações e de dados acerca das transferências e dos convênios, atrelada à total ausência de prova produzida pelo Gestor, impedem que se acolha

<sup>12</sup> Sistema APLIC>Prefeitura de Novo Santo Antônio>Prestação de Contas>Contas de Governo>Balanço Patrimonial Consolidado

<sup>13</sup> **Resolução Normativa TCE-MT nº 43/2013. Item 11.** Constitui atenuante da irregularidade a existência de déficit da execução orçamentária causado por atraso ou não recebimento de repasses financeiros relativos a transferências constitucionais, legais ou voluntárias cujo repasse estava programado para o exercício, mas não fora efetuado por descumprimento de obrigações exclusiva do ente repassador/concedente, desde que o ente receptor tenha contraído e empenhado obrigações de despesas a serem custeadas com os recursos em atraso.

<sup>14</sup> **Resolução Normativa TCE-MT nº 43/2013. Item 12.** Constituem atenuantes da irregularidade: a) existência de créditos a receber correspondentes à falta de repasse de transferências constitucionais, legais ou voluntárias efetivamente programadas para o exercício, **desde que o ente receptor tenha contraído e empenhado obrigações de despesas a serem custeadas com os recursos em atraso.**



a tese de que os saldos das transferências constitucionais se tratem de saldos cujos repasses estavam efetivamente programados para o exercício de 2016 e que tenham sido efetivamente frustrados por culpa exclusiva dos entes repassadores, no caso pelo Estado.

Aliás, ainda que se admitisse que tais créditos a receber não se tratem de recursos “cujo repasse e respectiva arrecadação estejam programados para exercício futuro”, **ao Gestor ainda caberia comprovar a regular execução do convênio por parte da Municipalidade e que o alegado não repasse decorreu de fato alheio a qualquer justa causa legal ou fática imputável ao Município sob sua gestão.**(Contas Anuais de Governo de Ribeirão Cascalheira, 2016, Processo 82520/2016, Relator Conselheiro Interino Luiz Carlos Pereira). (grifei)

248. Quanto ao argumento da defesa de que uma parcela do déficit também foi ocasionada pela incorreta contabilização, notadamente, pelo não cancelamento de restos a pagar ou prescritos e que, tais falhas, foram herdadas de gestões anteriores, vejo que as justificativas apresentadas também não possuem o condão de sanar a impropriedade, pois, como bem observado pela Equipe Técnica, compete, exclusivamente, ao Chefe do Executivo Municipal a determinação de cancelamento de restos a pagar, sendo indelegável, em atenção ao artigo 42 da Lei 4.320/1964 e, ao Contador, apenas a execução dos atos de gestão orçamentária, financeira e patrimonial no Sistema de Contabilidade da prefeitura.

249. Nessa medida, ainda quanto à alegação de exclusão dos referidos empenhos não cancelados ou prescritos do valor do déficit encontrado em restos a pagar, entendo que deverão ser observados os itens 15 e 16 da Resolução Normativa 43/2013 do TCE-MT, que prescrevem:

**Item 15.** As despesas empenhadas, mas não liquidadas, devem ser anuladas no encerramento do exercício, ressalvadas as despesas cujo fato gerador já tenha ocorrido, ou seja, quando a fase de liquidação estiver em andamento, as quais devem ser inscritas em restos a pagar não processados

**Item 16.** Os restos a pagar não processados decorrentes de liquidações em andamento devem ser executados, ou seja, liquidados, até o encerramento do exercício subsequente ao de sua inscrição. Se não forem liquidados até essa data, devem ser justificadamente cancelados no encerramento do exercício subsequente, possam vir a ser excluídas do cálculo do resultado orçamentário, devem ser anuladas, mediante justificado cancelamento”.

250. Por certo, vale ressaltar que a normativa referenciada não autorizou desconsiderar, automaticamente, do resultado orçamentário, os restos a pagar não processados inscritos no encerramento do exercício, nem a anulação indiscriminada das despesas empenhadas e não liquidadas, sem que haja regular procedimento de cancelamento, via Decreto do Poder Executivo, com as devidas justificativas acerca da não entrega e/ou prestação de bens e serviços



contratados, de maneira a legitimar a providência adotada, a qual não foi detectada nestes autos.

251. De outro lado, a defesa não comprovou, documentalmente, que já havia quitado as despesas indicadas com a Energisa Mato Grosso S/A ou com o Consórcio intermunicipal de Saúde, de modo a justificar que os empenhos estavam em duplicidade ou em valores maiores que a despesa, o que impediu a análise da veracidade dos fatos apresentados.

252. Diante do exposto, entendo que a indisponibilidade detectada pela Auditoria, após a análise por fonte de recursos, evidenciou a falta de planejamento da gestão municipal, uma vez que o compromisso com obrigações (passivos financeiros) em valores superiores aos do saldos dos ativos financeiros e a não promoção dos cancelamentos de restos a pagar devidos, demonstrou que a gestão de Novo Santo Antônio realizou vinculações além do saldo disponível, situação que poderá gerar indisponibilidade de caixa por fonte de recursos a longo prazo e comprometer toda a gestão fiscal do Município, como alertado pela Equipe Auditora deste Tribunal.

253. Assim, coaduno com os entendimentos da Equipe Técnica e Ministerial e **mantenho a irregularidade DB99**, recomendando ao Chefe do Executivo que observe a disponibilidade financeira do órgão, procedendo ao remanejamento de recursos de fontes não vinculadas e/ou à anulação de restos a pagar não processados do exercício corrente e dos anteriores, a fim de que nenhuma fonte de recurso apresente insuficiência financeira.

## 14.2 Irregularidade FB02 de Natureza Grave

**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)** Houve créditos adicionais suplementares abertos sem prévia autorização legislativa e por decreto do executivo, em desconformidade ao art. 167, inc. V, CF; art. 42, Lei nº 4.320/64. - Tópico – 2. ANÁLISE DE DEFESA

### 14.2.1. Conclusão da Relatora

254. No Relatório Técnico Preliminar, a Auditoria detectou a abertura de créditos adicionais suplementares sem prévia autorização legislativa e por Decreto do Executivo no valor de R\$ 1.242.530,50, em desacordo com os artigos 167, V, da CF/1988 e 42 da Lei 4.320/1964.



255. A princípio, no Relatório Técnico Preliminar, a SECEX observou que a LOA (Lei 383/2018<sup>15</sup>) autorizou ao Poder Executivo a abertura de créditos adicionais até o limite de 20% (R\$ 3.779.400,00) do total da despesa fixada em R\$ 18.897.000,00, para o exercício de 2018. Contudo, foram abertos créditos adicionais no valor total de R\$ 5.017.777,97, ou seja, R\$ 1.238.377,97 a mais do permitido.

256. Da mesma forma, a Auditoria detectou que a Lei 403/2018 autorizou ao Poder Executivo a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 6% (R\$ 1.133.820,00) do orçamento da despesa (R\$ 18.897.000,00). Entretanto, foram abertos no valor de R\$ 1.137.972,53, ou seja, no valor de R\$ 4.152,53 a mais que o permitido, considerados como créditos abertos sem prévia autorização legislativa e por decreto do Executivo, conforme a tabela abaixo:

| CRÉDITOS ADICIONAIS SUPLEMENTARES |                      |                     |                                              |
|-----------------------------------|----------------------|---------------------|----------------------------------------------|
| LEIS AUTORIZATIVAS                | CRÉDITOS AUTORIZADOS | CRÉDITOS ABERTOS    | CRÉDITOS ABERTOS SEM AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA |
| 00383/2018                        | 3.779.400,00         | 5.017.777,97        | 1.238.377,97                                 |
| 00403/2018                        | 1.133.820,00         | 1.137.972,53        | 4.152,53                                     |
| <b>TOTAL</b>                      | <b>4.913.220,00</b>  | <b>6.155.750,50</b> | <b>1.242.530,50</b>                          |

257. A defesa alegou que não foram considerados pela SECEX os valores autorizados para abertura de créditos adicionais, no percentual de 6%, constantes nas Leis 402 e 406/2018, que somaram R\$ 2.267.640,00. Também afirmou que houve erro na edição do valor do Decreto 35/2018 que, de R\$ 735.322,53 deveria ter sido R\$ 1.133.820,00, como autorizado pela Lei 403/2018.

258. Dessa forma, o Gestor garantiu que a soma dos créditos suplementares autorizados pelas Leis 383/2018 (R\$ 3.779.400,00), 402 e 406/2018 (R\$ 2.267.640,00) e 403/2018 (R\$ 1.133.820,00), seria no valor total de R\$ 7.180,860,00. Contudo, afirmou que utilizou R\$ 6.339.326,59.

259. Entretanto, como bem pontuado pela Unidade Técnica, em consulta aos documentos acostados<sup>16</sup> e ao Sistema APLIC<sup>17</sup>, confirmo que o crédito adicional aberto em

<sup>15</sup> LOA 2018 de Novo Santo Antônio, artigo 7º, I, Lei 383/2018, publicada em 8/2/2018 no Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios do Estado de Mato Grosso, Edição nº 2.913.

<sup>16</sup> Doc. Digital 238645/2019, à pág.17, Apêndice A.

<sup>17</sup> FONTE: Aplic> Peças de Planejamento> Créditos Adicionais> Créditos Adicionais (detalhamento)> Conta Contábil 52219040000 - Anulação> Conta Contábil 52212010000 - Suplementação.



decorrência do Decreto 35/2018 (Lei 403/2018) foi, de fato, no valor de R\$ 735.322,53 e não houve qualquer anulação nas informações desse decreto prestadas pelo Gestor.

260. Dessa maneira, constato que a Lei 403/2018 autorizou a abertura de R\$ 1.133.820,00, mas o Gestor abriu R\$ 1.137.972,53<sup>18</sup> (por meio do Decreto 35/2018 – R\$ 735.322,53 e do Decreto 29/2018 – R\$ 402.650,00), ultrapassando em **R\$ 4.152,53** do permitido na referida Lei.

261. Por outro lado, entendo que as **Leis 402** de 30/10/2018<sup>19</sup>, **403** de 3/12/2018<sup>20</sup> e **406/2018** de 20/12/2018<sup>21</sup>, autorizativas da abertura de 6% (da despesa fixada na LOA) de créditos suplementares, por se tratarem de atos gerais do Poder Público, dirigidos a destinatário indeterminado (coletivo), somente começaram a produzir efeitos a partir de suas publicações em meios oficiais, conforme entendimento da doutrina majoritária brasileira<sup>22</sup> e dos artigos 84, IV, da CF/1988 e 1º do Decreto-Lei 4.657/1942.

223. Por isso, assentindo com a Equipe Auditora e o Ministério Público de Contas, percebo que, cada uma das citadas leis que acresceu no percentual de créditos autorizados pela LOA (Lei 383/2018), têm suas vigências próprias, a partir de suas publicações oficiais e, por óbvio, não poderiam retroagir à data de vigência da LOA, a permitir que, na data de início da validade da LOA (em 1/1/2018), já estivessem autorizados tais acréscimos ao inicial percentual de abertura de créditos suplementares.

224. Portanto, diante da impossibilidade de retroação das vigências das Leis 402, 403 e 406/2018 à data de vigência da LOA (1/1/2018) e pela constatação de que as datas dos decretos executivos foram anteriores às datas de suas leis autorizativas, invertendo a ordem legal determinada, em desacordo ao artigo 167, V, da CF/1988 e ao artigo 42 da Lei 4.320, que exigem a autorização legislativa anterior à abertura efetiva dos créditos adicionais, verifico que, de fato, houve abertura de créditos adicionais sem prévia autorização legislativa, resumidas no

<sup>18</sup> Quadro 2.6 do Relatório Técnico Preliminar, à pág.59.

<sup>19</sup> Lei 402/2018, **publicada em 30/10/2018**, Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios do Estado de Mato Grosso, Edição nº 3.098, Doc. Digital 206777/2019, à pág. 153. Decretos 25 e 26/2018, às págs. 96 e 102.

<sup>20</sup> Lei 403/2018, **publicada em 3/12/2018**, Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios do Estado de Mato Grosso, Edição nº 3.116, Doc. Digital 206777/2019, à pág. 156. Decreto 29 e 35/2018, às págs. 110 e 114.

<sup>21</sup> Lei 406/2018, publicada em **20/12/2018**, Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios do Estado de Mato Grosso, Edição nº 3.129, Doc. Digital 206777/2019, à pág. 159. Decreto 36/2018, à pág. 124.

<sup>22</sup> A corrente majoritária, liderada por Hely Lopes Meirelles, sustenta ser a publicação de ato geral **condição de eficácia do ato**.



quadro abaixo, em destaque os decretos anteriores à sua lei autorizativa, que somados perfazem o montante de **R\$ 1.830.065,06**.

| Lei                                                                              | Publicação | Decreto | Data Decretos | R\$ Decretos        |
|----------------------------------------------------------------------------------|------------|---------|---------------|---------------------|
| Lei 402/2018 (Fl.153)                                                            | 30/10/18   | 25/2018 | 1/10/2018     | 638.300,00          |
|                                                                                  |            | 26/2018 | 1/11/2018     | 493.300,00          |
| Lei 403/2018 (Fl. 156)                                                           | 3/12/2018  | 29/2018 | 14/11/2018    | 402.650,00          |
|                                                                                  |            | 35/2018 | 3/12/2018     | 735.322,53          |
| Lei 406/2018 (Fl.159)                                                            | 20/12/2018 | 36/2018 | 14/12/2018    | 295.815,06          |
| <b>Total de créditos abertos por decretos sem autorização legislativa prévia</b> |            |         |               | <b>1.830.065,06</b> |

Fonte: Quadro 2.6 do Relatório Técnico Preliminar, à pág.59.

225. Ademais, em análise do quadro 2.6<sup>23</sup> do Relatório Técnico Preliminar, também verifiquei que os decretos executivos, decorrentes da LOA (Lei 383/2018), abriram o valor total de R\$ 5.017.77,97 em créditos suplementares, ultrapassando o limite definido na LOA (R\$ 3.779.400,00), em **R\$ 1.238.377,97**, o que confirma a abertura deste valor sem autorização legislativa prévia, conforme informado pela SECEX preliminarmente.

226. Assim, pela comprovação, nestes autos, da abertura do montante de **R\$ 3.068.443,03**, sem a devida autorização legislativa prévia, e em concordância aos entendimentos Técnico e Ministerial, **mantenho a irregularidade FB02**, com emissão de recomendação ao Chefe do Executivo para que se abstenha de promover a abertura de créditos adicionais sem a prévia autorização legislativa, de acordo com o artigo 167, V, da CF/1988 c/c artigo 42 da Lei 4.320/1964.

### 14.3 Irregularidade FB03 de Natureza Grave

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

4.1) Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Excesso de Arrecadação no total de R\$ 220.000,00 (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43, da Lei nº 4.320/1964). - Tópico – 2. ANÁLISE DE DEFESA

4.2) Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Superávit Financeiro no total de R\$ 1.015.264,46 (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43, da Lei nº 4.320/1964). - Tópico – 2. ANÁLISE DE DEFESA

<sup>23</sup> Doc. Digital 190659/2019, à pág. 59.



#### 14.3.1. Conclusão da Relatora

227. Em relação ao subitem 4.1, de acordo com Auditoria, foi constatado que o Gestor, por meio da Lei 400/2018 e Decretos 24 e 27/2018, promoveu a abertura de R\$ 220.000,00 em créditos adicionais por excesso de arrecadação oriundos da Fonte 14 (Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde) sem a provisão de recursos, em discordância aos artigos 167, II e V, da CF/1988 e 43 da Lei 4.320/1964, como demonstrado abaixo:

| FONTE DE RECURSO | DESCRIÇÃO DA FONTE DE RECURSO/FONTE DE FINANCIAMENTO        | RECEITA PREVISTA | RECEITA ARRECADADA | (+) EXCESSO/ (-) DÉFICIT DE ARRECADADAÇÃO | CRÉDITOS ABERTOS TENDO COMO FONTE DE RECURSO O EXCESSO DE ARRECADADAÇÃO | CRÉDITOS ABERTOS POR CONTA DE RECURSOS INEXISTENTES DE EXCESSO DE ARRECADADAÇÃO |
|------------------|-------------------------------------------------------------|------------------|--------------------|-------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|
| 14               | Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - União | 2.093.484,12     | 1.343.289,81       | -750.194,31                               | 220.000,00                                                              | 220.000,00                                                                      |
| TOTAL            |                                                             | 2.093.484,12     | 1.343.289,81       | -750.194,31                               | 220.000,00                                                              | 220.000,00                                                                      |

228. Em sua defesa, o Gestor justificou que abriu os créditos adicionais por excesso de arrecadação, conforme Lei Autorizativa 400/2018 (via Decretos 24 e 27/2018, no total de R\$ 220.000,00), tendo como fonte/destinação a Fonte 14, após a transferência de recursos do Fundo Nacional de Saúde, provenientes de convênio com a União para Programas de Saúde, não previstos na LOA, no valor de R\$ 340.000,00<sup>24</sup>, em junho de 2018, alegando que havia recursos para cobrir a referida abertura de créditos por excesso de arrecadação.

229. Contudo, a SECEX rejeitou a afirmação do defendente de que os recursos seriam provenientes de convênio, pois verificou que os Decretos 24 e 27/2018, que abriram os referidos créditos adicionais, autorizados pela Lei Municipal 400/2018, utilizaram as fontes de recursos do Sistema Único de Saúde -União (Fonte 14) e receita de impostos e de transferência de impostos – Saúde (Fonte 2), assim especificados<sup>25</sup>:

Tendo como amparo legal esta Lei (400/2018), foram abertos dois créditos adicionais suplementares meio dos Decretos n.ºs. 24/2018 e 27/2018. O crédito adicional suplementar aberto pelo Decreto n.º 24/2018 (Apêndice C), no valor de R\$ 120.000,00, teve como fonte recursos da Fonte 14 - Recursos do Sistema Único de Saúde – União e não de recursos Convênio, como alega o defendente.

<sup>24</sup> Demonstrativo detalhado de transferência do Fundo Nacional de Saúde, Extrato Bancário da Conta 25.232-8 Banco do Brasil, Doc. Digital 206777/2019, às págs. 163 e 164.

<sup>25</sup> Relatório Técnico de Defesa, à pág. 10.



O crédito adicional suplementar aberto pelo Decreto nº 27/2018 (Apêndice D) teve como fonte recursos R\$ 100.000,00 da Fonte 14 – Transferência Recursos do Sistema Único de Saúde – União e R\$ 20.000,00 da Fonte 02 – Receita de Impostos e de Transferência de Impostos – Saúde

230. Nessa medida, a Equipe Técnica também comprovou que não foram transferidos recursos pelo Fundo Nacional de Saúde ao município de Novo Santo Antônio, no período de 1º a 30/6/2018, em pesquisa no *site*<sup>26</sup> do Banco do Brasil, o que, a meu ver, evidencia que os decretos para abertura dos créditos adicionais tiveram como fonte de financiamento o excesso de arrecadação na Fonte 14 (Recursos do Sistema Único de Saúde – União) e não de recursos de transferências de convênio.

231. Em sede de alegações finais, após a contraposição aos seus argumentos pela Equipe Técnica, o defendente mudou a alegação anterior de que os recursos indicados seriam provenientes de convênio, declarando que apenas queria demonstrar que não havia previsão na LOA/2018 de transferências do SUS para despesas de capital e que os repasses do Fundo Nacional de Saúde estariam registrados no *site* do fundo. Contudo, vejo que não houve comprovação de suas novas alegações nas presentes contas.

232. Ademais, também observo, em consulta ao Quadro 2.3<sup>27</sup> do Excesso de Arrecadação X Créditos Adicionais por Excesso de Arrecadação, a existência de déficit no valor de R\$ 750.194,31 na Fonte de Recursos 14, situação que desautoriza a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação pela inexistência de recursos disponíveis, conforme consta a seguir:

| Fonte(a)    | Descrição da fonte de recurso(b)                                                                                              | Previsão Atualizada da Receita(c) | Receita Arrecadada(d) | Resultado(e) = d-c   | Credito Adiciona... | Créd. Adi...         |
|-------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|-----------------------|----------------------|---------------------|----------------------|
| 00          | Recursos Ordinários                                                                                                           | 9.649.627,36                      | 9.653.201,20          | 3.573,84             | 639.514,62          | 635.940,78           |
| 01          | Recetas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação                                                                 | 869.650,00                        | 910.943,32            | 41.293,32            | 103.352,00          | 62.058,68            |
| 02          | Recetas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde                                                                    | 2.933.950,00                      | 2.420.979,75          | -512.970,25          | 373.519,00          | 373.519,00           |
| 14          | Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - União                                                                   | 2.093.484,12                      | 1.343.289,81          | -750.194,31          | 283.114,00          | 283.114,00           |
| 15          | Transferência de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE                                             | 405.000,00                        | 182.262,08            | -222.737,92          | 37.500,00           | 37.500,00            |
| 17          | Contribuição para o Custeio dos Serviços de Iluminação Pública - COSIP                                                        | 20.000,00                         | 0,00                  | -20.000,00           | 0,00                | 0,00                 |
| 18          | Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica) | 905.000,00                        | 1.034.205,77          | 129.205,77           | 131.600,00          | 2.394,23             |
| 19          | Transferências do FUNDEB - (aplicação em outras despesas da Educação Básica)                                                  | 600.000,00                        | 680.829,87            | 80.829,87            | 83.930,00           | 3.100,13             |
| 24          | Transferências de Convênios - Outros (não relacionados à educação/saúde/assistência social)                                   | 1.809.000,00                      | 983.357,31            | -825.642,69          | 0,00                | 0,00                 |
| 29          | Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS                                                      | 235.000,00                        | 155.622,92            | -79.377,08           | 23.244,00           | 23.244,00            |
| 30          | Recursos provenientes do Fundo de Transporte e Habitação - FETHAB                                                             | 1.050.000,00                      | 1.135.882,89          | 85.882,89            | 132.437,50          | 46.554,61            |
| 42          | Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS - Estado                                                            | 200.000,00                        | 22.896,27             | -177.103,73          | 0,00                | 0,00                 |
| <b>SOMA</b> |                                                                                                                               | <b>20.770.711,48</b>              | <b>18.523.471,19</b>  | <b>-2.247.240,29</b> | <b>1.808.211,12</b> | <b>1.467.425,...</b> |

<sup>26</sup> www. bb.com.br, no Demonstrativo de Distribuição de Arrecadação, referente a recursos transferidos do Fundo Nacional de Saúde

<sup>27</sup> Relatório Técnico Preliminar, Doc. Digital 190659/2019, à pág. 54.



233. Nessa linha, importante destacar o entendimento do TCE-MT sobre o tema, exposto em Boletim de Jurisprudência de 2019:

**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 8.176-0/2014). (grifei)

234. Portanto, tendo em vista a constatação da inexistência de recursos na Fonte 14 a subsidiar a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, efetivados pelos Decretos 24 e 27/2018, entendo que, ainda que tenha ocorrido o posterior recebimento de recursos (fato não comprovado pela defesa), não há autorização legal para que tais recursos sejam considerados como excesso de arrecadação, a fim de subsidiar a abertura de créditos adicionais na Fonte 14.

235. Assim, em anuência aos entendimentos Técnico e Ministerial, **mantenho a irregularidade FB03, subitem 4.1**, com a com emissão de recomendação ao Poder Executivo de Novo Santo Antônio para que evite a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, caso não haja recursos suficientes nas fontes, em atenção ao disposto no artigo 167, II e V, da CF/1988.

236. Quanto ao subitem 4.2, a Auditoria constatou que foram abertos créditos adicionais



por superávit financeiro sem recursos existentes nas Fontes 00, 01, 02, 14, 18, 19 e 30, assim demonstrado:

| FONTE DE RECURSO | DESCRIÇÃO DA FONTE DE RECURSO/FONTE DE FINANCIAMENTO                                                                          | (+) SUPERÁVIT/(-) DÉFICIT FINANCEIRO | CRÉDITOS ABERTOS POR CONTA DE RECURSOS DE SUPERÁVIT FINANCEIRO | CRÉDITOS ABERTOS POR CONTA DE RECURSOS INEXISTENTES DE SUPERÁVIT FINANCEIRO |
|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|----------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|
| 00               | Recursos Ordinários                                                                                                           | -1.861.517,78                        | 184.787,62                                                     | -184.787,62                                                                 |
| 01               | Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação                                                                | -604.933,74                          | 83.352,00                                                      | -83.352,00                                                                  |
| 02               | Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde                                                                   | -349.470,13                          | 373.519,00                                                     | -373.519,00                                                                 |
| 14               | Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - União                                                                   | 13.235,17                            | 63.114,00                                                      | -49.878,83                                                                  |
| 18               | Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica) | 24.059,19                            | 131.600,00                                                     | -107.540,81                                                                 |
| 19               | Transferências do FUNDEB - (aplicação em outras despesas da Educação Básica)                                                  | -52.165,50                           | 83.930,00                                                      | -83.930,00                                                                  |
| 30               | Recursos provenientes Habitação – FETHAB do Fundo de Transporte e Habitação - FETHAB                                          | 181,30                               | 132.437,50                                                     | -132.256,20                                                                 |
| <b>S O M A</b>   |                                                                                                                               | <b>-2.118.735,42</b>                 | <b>1.113.484,12</b>                                            | <b>-1.015.264,46</b>                                                        |

FONTE: Os Créditos Adicionais Suplementares, acima descritos, no total de R\$ 1.113.484,12, foram autorizados pela Lei Nº 383/2018, e abertos pelos Decretos Nºs. 22/2018 (R\$ 687.526,62) – 'Apêndice F' e 23/2018 (R\$ 425.957,50) – 'Apêndice G'.

237. Em sua defesa, o Gestor contestou o apontamento, garantindo a existência de superávit do exercício anterior, no valor de R\$ 1.129.306,02, conforme parecer<sup>28</sup> das Contas Anuais de 2017, a subsidiar a abertura de créditos adicionais por superávit, e que teriam sido autorizados pela LOA/2018 (Lei 383/2018).

238. De início, cumpre esclarecer que a irregularidade tratada neste subitem, refere-se à abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro, analisadas nas referidas fontes, e não sobre a inexistência de autorização legal para a sua abertura, como afirmou a defesa.

239. Pois bem. Em análise ao Parecer das Contas Anuais de Governo de 2017, observo que o superávit financeiro de R\$ 1.129.306,02, alegado pelo Gestor, decorrente da comparação entre as receitas arrecadadas (R\$ 16.232.209,81) e a previsão da receita ajustada (R\$ 15.102.903,79), trata-se de resultado de excesso de arrecadação, uma vez que foi

<sup>28</sup> Parecer 14/2018-TP—Contas Anuais de Governo de Novo Santo Antônio, exercício 2017.



arrecadado além da previsão inicial, e não pode ser considerado como superávit financeiro a autorizar a abertura de créditos adicionais no próximo exercício.

240. Nessa medida, percebo que o Gestor cometeu um equívoco ao considerar a existência de superávit financeiro, proveniente do exercício de 2017, porquanto para calcular o superávit financeiro, é necessária a confrontação entre os totais dos ativos e dos passivos financeiros, constantes no balanço patrimonial do exercício anterior, de acordo com o artigo 43, § 2º, da Lei 4.320/1964 e entendimento deste Tribunal:

**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;

§ 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.** (grifei)

#### **14.12) Planejamento. Orçamento. Créditos adicionais. Superávit financeiro.**

**Os recursos disponibilizados por meio da apuração de superávit financeiro, para fins de lastrear a autorização/abertura de créditos adicionais, devem ser calculados a partir das informações constantes do Balanço Patrimonial do exercício anterior e considerar cada fonte de recursos individualmente, sendo legalmente vedada a utilização de valores superiores àqueles apurados.** É preciso considerar, ainda, que os recursos oriundos de fontes vinculadas somente podem ser utilizados para a autorização/abertura de créditos adicionais relacionados à sua respectiva destinação. (Contas Anuais de Governo. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen. Parecer Prévio nº 76/2017-TP. Julgado em 14/11/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 30/11/2017. processo nº 8.435-2/2016). (grifei)

241. Também constatei, nas Contas Anuais de Governo, do exercício de 2017, do município de Novo Santo Antônio, a existência de déficit financeiro de R\$ 2.118.735,42, de acordo com os dados do Relatório Técnico Preliminar<sup>29</sup>:

<sup>29</sup> Contas Anuais de Governo de Novo Santo Antônio, 2017, Processo 17.416-7/2017, às págs. 18 e 68.



**Quadro 6.4 - Superávit/Déficit Financeiro - Total - Exceto RPPS**

| DESCRIÇÃO                    | PODER EXECUTIVO - EXCETO RPPS | PODER LEGISLATIVO | TOTAL             |
|------------------------------|-------------------------------|-------------------|-------------------|
| ATIVO FINANCEIRO             | R\$ 1.529.424,25              | R\$ 15.080,29     | R\$ 1.544.504,54  |
| PASSIVO FINANCEIRO           | R\$ 3.662.324,70              | R\$ 915,26        | R\$ 3.663.239,96  |
| SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO | -R\$ 2.132.900,45             | R\$ 14.165,03     | -R\$ 2.118.735,42 |

Quadro: Quociente da Situação Financeira por Fonte (QSF) - Exceto RPPS

242. Dessa forma, diante da não comprovação da existência de superávit financeiro que autorizasse a abertura de créditos nas Fontes 00, 01, 02, 14, 18, 19 e 30 e em concordância com a SECEX e o Ministério Público de Contas, **mantenho a irregularidade FB03, quanto ao subitem 4.2**, com recomendação ao Chefe do Executivo para que se abstenha de abrir créditos adicionais por superávit financeiro se não houver recursos disponíveis suficientes nas fontes de recursos.

#### 14.4 Irregularidade FB06 de Natureza Grave

**5) FB06 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_GRAVE\_06.** Abertura de créditos adicionais por instrumento que não seja Decreto do Executivo (artigos 42 e 44 da Lei 4.320/1964).

**5.1) Abertura de créditos adicionais por instrumento que não seja Decreto do Executivo no total de R\$ 184.500,00. Apêndice D - (art. 42 da Lei nº 4.320/64) - Tópico – 2. ANÁLISE DE DEFESA**

##### 14.4.1. Conclusão da Relatora

243. A princípio, a Auditoria apontou que foram abertos créditos adicionais por outro instrumento que não pelo decreto executivo especificado, assim indicados<sup>30</sup>:

1. Lei autorizativa 383/2018, de 10/01/2018 – LOA. Fonte de Recurso: Anulação de Dotações Orçamentárias.

O Crédito Adicional Suplementar aberto pelo **Decreto 2/2018**, de 01/02/2018, com amparo nesta Lei foi de R\$ 10.000,00, no entanto o Crédito aberto pelo Município foi de R\$ 194.000,00, a maior que o constante do Decreto em R\$ 184.000,00.

**IRREGULARIDADE: Crédito Adicional Suplementar, no total de R\$ 184.000,00, autorizado por lei e aberto sem decreto do executivo, contrariando o artigo 42 da Lei nº 4.320/1964.**

2. Lei autorizativa 390/2018, de 16/04/2018 – LOA. Fonte de Recurso: Excesso de Arrecadação. O Crédito

<sup>30</sup> Relatório Técnico Preliminar 190659/2019, à pág.17.



Adicional Suplementar aberto pelo **Decreto 10/2018**, de 16/04/2018 com amparo nesta Lei foi de R\$ 294.000,00, no entanto o Crédito aberto pelo Município foi de R\$ 294.500,00, a maior que o constante do Decreto em R\$ 500,00.

**IRREGULARIDADE: Crédito Adicional Suplementar, no valor de R\$ 500,00, autorizado por lei e aberto sem decreto do executivo, contrariando o artigo 42 da Lei nº 4.320/1964.**

244. Por sua vez, a defesa afirmou que o decreto de R\$ 10.000,00 foi equivocadamente enviado ao Sistema APLIC, juntando à peça defensiva o Decreto 2/2018<sup>31</sup> correto, assinado e no valor de R\$ 194.000,00. De fato, o Decreto 2/2018 juntado está assinado e consta o valor de R\$ 194.000,00, como aduziu o Gestor.

245. Tendo em vista que a defesa juntou aos autos várias publicações de decretos e leis municipais, sendo utilizado, em todas elas, como meio oficial o Diário Oficial Eletrônico dos Municípios de Mato Grosso, procedi à uma pesquisa nesse *site*<sup>32</sup>, para todo o ano de 2018. Entretanto, não encontrei qualquer referência ao citado decreto de R\$ 194.000,00. Também constatei que não foi inserido no Portal Transparência da Prefeitura de Novo Santo Antônio.

246. Da mesma forma, sobre o decreto de R\$ 10.000,00 (que a SECEX apontou como sendo o Decreto 2/2018<sup>33</sup> no Relatório Técnico de Defesa) enviado na prestação dessas contas ao Sistema APLIC, também não encontrei qualquer publicação na imprensa oficial.

247. Dessa forma, como bem pontuado pela SECEX e pelo *Parquet* de Contas, entendo que o Decreto 2/2018, por ser ato administrativo, não pode ser considerado válido e apto a produzir efeitos concretos, devido à ausência de sua publicação em imprensa oficial, como exigem os artigos 37, *caput*, e 84, IV, ambos da CF/1988 e o princípio da publicidade.

248. Nesse sentido, considerando o Decreto 2/2018 inválido, constato que foram abertos créditos suplementares no valor de R\$ 194.000,00, sem o respaldo de decreto executivo, em desacordo com o artigo 42 da Lei 4.320/1964, que determinou que os créditos suplementares prescindem de decreto executivo para a sua abertura.

249. Quanto ao Decreto 10/2018, que abriu os créditos adicionais no valor de R\$ 294.500,00, noto que a lei autorizativa correlata (Lei 390/2018<sup>34</sup>) permitiu o valor de

<sup>31</sup> Defesa, Doc. Digital 206777/2019, à pág. 47.

<sup>32</sup> <https://diariomunicipal.org/mt/amm/publicacoes/>

<sup>33</sup> Doc. Digital 238645/2019, à pág. 44.

<sup>34</sup>



R\$ 294.000,00. Portanto, novamente, o Gestor promoveu a abertura de créditos adicionais de R\$ 500,00, inexistindo decreto executivo a subsidiar a sua abertura. Sobre isso, ainda que oportunizada justificativa quanto ao fato, a defesa não apresentou razões para sanar a irregularidade quanto a este ponto.

250. Dessa forma, **mantenho a irregularidade FB06**, em anuência aos entendimentos da SECEX e do Ministério Público de Contas, com a emissão de recomendação ao Chefe do Poder Executivo para que observe a edição de decretos executivos para a abertura de créditos adicionais, com atenção ao princípio da publicidade, previsto do artigo 37, *caput*, da CF/1988.

#### 14.5 Irregularidade FB13 de Natureza Grave

**6) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_GRAVE\_13.** Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (artigos 165 a 167 da Constituição Federal).

**6.1)** O texto da Lei Orçamentária Anual - LOA não destaca os recursos do Orçamento Fiscal. (art. 165, § 5º da CF). - Tópico – 2. ANÁLISE DE DEFESA

##### 14.5.1. Conclusão da Relatora

251. A Auditoria identificou que o texto da Lei Orçamentária Anual (LOA), a Lei 383/2018, do município de Novo Santo Antônio, não destacou os recursos do Orçamento Fiscal, como preconiza o artigo 165, § 5º, da CF/1988:

**Lei 383/2018 (LOA)**

**Art. 5º** - O Orçamento de Seguridade Social do Município, abrangendo todas as entidades da administração direta, seus órgãos e fundos, estima a Receita e Fixa a Despesa em R\$ 4.801.000,00 (Quatro Milhões Oitocentos e Um Mil Reais)".

252. Oportunizada a defesa, o Gestor reconheceu que a ausência de determinação de valores para o orçamento fiscal, tratou-se de mera irregularidade formal, pois a norma constitucional não prevê o valor do orçamento fiscal em separado no texto da LOA, além do fato de que não houve comprometimento ao conhecimento do valor do orçamento fiscal, uma vez que bastaria deduzir do valor expresso do orçamento da seguridade social (R\$ 4.801.000,00).

253. Em primeiro lugar, importante destacar que o artigo 165, § 5º, da CF/1988 estabeleceu que os recursos destinados aos orçamentos fiscal, de investimento e da seguridade social, deverão estar claramente expressos no texto da Lei Orçamentária Anual (LOA):



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

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

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

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

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

254. Nessa linha, noto que a desejada segregação dos orçamentos, intencionada pelo legislador constitucional, quando da previsão do artigo acima transcrito, se reveste de grande importância pela possibilidade de viabilizar a existência de balanços orçamentários e financeiros específicos, com maior transparência das ações do administrador e controle social da aplicação dos recursos definidos, como se vê no entendimento do TCU e deste TCE-MT:

**Sumário:** Relatório de inspeção. Acompanhamento das receitas e despesas da seguridade social e do INSS. **Não-segregação dos orçamentos fiscal e da seguridade social.** Inconsistências na classificação orçamentária. Determinações e recomendações aos Ministérios da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão e às Secretarias do Tesouro Nacional e de Orçamento Federal. Ciência ao Congresso Nacional.

A desejada segregação dos orçamentos fiscal e da seguridade não está completamente implementada, como prevista no § 5º do art. 165 da Constituição, mesmo passados 13 anos de sua promulgação.

A continuidade do modelo vigente de não-segregação efetiva entre os orçamentos fiscal e da seguridade social significa a permanência das dificuldades na pronta identificação do resultado da seguridade social, da falta de clareza de quais são as receitas que compõem sua base de financiamento e da real destinação das receitas legalmente vinculadas ao orçamento da seguridade.

**A implementação da segregação entre esses orçamentos proporcionaria a viabilização da existência de balanços orçamentário e financeiro específicos da seguridade social (item 4.2), melhor acompanhamento das despesas e receitas da seguridade pelo Congresso Nacional e pela Nação, maior transparência das ações de governo, ampliação do controle da aplicação dos recursos, além da definição de quais receitas e quais despesas são pertinentes à seguridade (item 1.4) (TCU, Acórdão 1.511/2002, Processo 928.231/1998-4, Relator Ministro Guilherme Palmeira).**

**TCE-MT**

**19.7) Responsabilidade. Chefe do Executivo. Não detalhamento de Orçamento Fiscal e Seguridade Social.**

**É de responsabilidade do chefe do Poder Executivo, e não do contador do ente público municipal, o não detalhamento de valores específicos referentes ao Orçamento Fiscal e Seguridade Social na LOA, visto que tal peça de planejamento se trata de lei de iniciativa do Executivo, conforme**



dispõe o artigo 165, inciso III, da Constituição Federal. (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira. Parecer Prévio nº 84/2017- TP. Julgado em 28/11/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 14/12/2017.) (grifei)

255. Assim, diante do descumprimento do preceito constitucional de detalhamento dos valores pertinentes a cada orçamento na LOA, inclusive reconhecido pelo defendente, concordo com a Equipe Auditora e com o Ministério Público de Contas e **mantenho a irregularidade FB13**, com a emissão de recomendação ao Chefe do Executivo para que realize a distinção criteriosa dos Orçamentos Fiscal, de Investimento e da Seguridade Social, discriminando, no caso desse último, o detalhamento, agrupamento ou vinculações de programações de receitas e despesas, conforme determinam os artigos 165, §§ 5º, da CF/88.

#### 14.6 Irregularidade MB02 de Natureza Grave

**7) 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; artigos 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; artigos 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

**7.1)** O Chefe do Poder Executivo não encaminhou ao TCE/MT a Prestação de Contas Anuais dentro do prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012 - TCE/MT-TP. - Tópico 2. ANÁLISE DE DEFESA

##### 14.6.1. Conclusão da Relatora

256. Conforme estabelecido na norma regimental, as Prefeituras possuem o dever de transmitir eletronicamente as suas contas e, de acordo com as regras do Sistema APLIC, essas informações devem ser detalhadas no leiaute das tabelas do Sistema, obedecendo os prazos legais, sob pena de sanções.

257. O Tribunal de Contas do Estado possui a missão institucional de assegurar a efetiva e regular gestão dos recursos públicos em benefício da sociedade.

258. Os Gestores públicos, por sua vez, devem contribuir para aumentar a confiança sobre a forma como são geridos os recursos colocados à sua disposição. Logo, se afigura imprescindível que se disponibilize, em tempo hábil, os documentos referentes à prestação de contas, em consonância com a constituição e legislação pertinente.



259. Ademais, a Administração Pública é obrigada a prestar contas do uso de recursos públicos e a respeitar o princípio da publicidade, entre outros, bem como as normas aplicáveis, tendo em vista a necessidade de transparência das contas dos entes públicos e de seus órgãos componentes, conforme preconiza o artigo 70 da Constituição Federal:

**Art. 70** A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

**Parágrafo único:** Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária.

260. No mesmo sentido, dispõe o artigo 209, § 1º, da Constituição do Estado de Mato Grosso:

**Art. 209:** As contas anuais do Prefeito e da Mesa da Câmara ficarão, durante sessenta dias, a partir do dia quinze de fevereiro, à disposição na própria Prefeitura e na Câmara Municipal, após divulgação prevista na Lei Orgânica Municipal, de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhe a legitimidade, nos termos da Lei.

**§ 1º** As contas serão remetidas ao Tribunal de Contas do Estado, pelos responsáveis dos respectivos Poderes, no dia seguinte ao término do prazo, com o questionamento que houver, para emissão do parecer prévio.

261. Dessa forma, prestar contas não é uma opção do Gestor, e sim uma obrigação legal, cuja finalidade precípua reside na concretização do princípio da transparência no âmbito da Administração Pública.

262. No presente caso, o próprio Gestor reconheceu que as Contas foram enviadas com atraso, sendo que o envio da prestação de contas encerrou em 16/4/18, e o Município só as encaminhou em 9/5/2019, conforme Protocolo 758.264-4/2019

263. Ademais, a Lei Orgânica deste Tribunal de Contas é expressa ao fixar o prazo final para prestação de Contas, conforme disposto no seu artigo 30:

**Art. 30** As contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, estadual e municipal, deverão ficar à disposição no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade, durante todo o exercício financeiro, e **no caso das contas dos Prefeitos Municipais, até 60 (sessenta) dias contados de 15 de**



fevereiro do exercício subsequente. (Grifei)

264. Cabe mencionar que o Tribunal de Contas não pode ficar à mercê da disposição do Gestor quanto à data de apresentação da informação fidedigna das peças orçamentárias. Para tanto, foi criado o Sistema APLIC.

265. Tal constatação de atraso evidencia o descumprimento da Resolução Normativa 36/2012 e do artigo 209, da Constituição Estadual de Mato Grosso, que determinam, respectivamente, a remessa da prestação de contas, exclusivamente por via eletrônica, e o prazo para encaminhamento a este Tribunal.

266. Diante da flagrante intempestividade, **mantenho o apontamento MB02**, em total concordância com a Equipe Técnica e com o Ministério Público de Contas, com a **recomendação ao Chefe do Executivo Municipal** para que observe o prazo de envio da prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT.

## 15. ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO

267. Após a análise das irregularidades apontadas, procedo ao exame dos demais aspectos das Contas de Governo.

268. Como primeiro ponto digno de destaque, cito a ocorrência de **superávit na execução orçamentária** no valor de **R\$ 751.345,76**, diagnosticado a partir da comparação entre os valores concernentes às Receitas Arrecadas de R\$ 18.517.009,54 e às Despesas Realizadas de R\$ 17.765.663,78.

269. **No tocante à Receita Consolidada**, inclusive a Intraorçamentária, para o exercício de 2018, o valor total previsto no orçamento foi de **R\$ 20.770.711,48**, sendo arrecadado o montante de **18.523.471,19**, conforme revela o quadro 3.1, da Origem de Recursos da Receita, que trata do Resultado da Arrecadação Orçamentária.

270. Desse total, **R\$ 686.091,66** corresponderam à arrecadação da Receita Tributária Própria, conforme consta no quadro da série histórica das receitas orçamentárias do Município, **o qual revelou sutil aumento na arrecadação no período de 2018**, em relação ao exercício de 2017, **que foi no montante de R\$ 684.618,15.**



271. Outro ponto digno de destaque, refere-se à relação entre a Receita Tributária Própria do Município e o total de receitas correntes arrecadadas, pois ao descontar a contribuição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), atingiu-se o percentual de apenas **3,35%**.

272. Quanto ao quociente de disponibilidade financeira, constato que para cada **R\$ 1,00** inscrito em restos a pagar (processados e não processados), há **R\$ 0,41** para cobertura, ponto que merece atuação do Gestor para ajustes.

273. No que tange aos investimentos na área da **educação**, denoto **aumento na aplicação de recursos**, uma vez que, enquanto no exercício de 2017 o percentual aplicado foi de **30,78%** da receita base, em **2018** este percentual alcançou **34,23%**.

274. Em relação aos recursos do **FUNDEB**, constato um **aumento na aplicação destes** que passaram de **66,09%** em **2017**, para **91,39%** em **2018**, o que revela que em ambos os aspectos foi assegurado o limite estabelecido na legislação pertinente.

275. No tocante aos investimentos destinados à área da **saúde**, constato que as exigências constitucionais foram atendidas e que houve um **aumento** na aplicação de recursos, uma vez que, enquanto, no exercício de 2017, o percentual aplicado foi de **22,41%** da receita base, em 2018 este percentual alcançou **25,18%**.

276. No que tange aos **Gastos com pessoal do Poder Executivo**, tem-se a destinação do equivalente a **50,37%** da Receita Corrente Líquida (RCL), obedecendo assim, ao limite máximo de 54% previsto no artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Entretanto, convém salientar que a despesa com pessoal do Poder Executivo, ultrapassou o **limite de alerta de 48,60%** (limite alerta de 90% da despesa total com pessoal).

277. Quanto aos repasses efetuados pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo corresponderam a **6,42%** da receita legalmente prevista, observando assim, ao limite autorizado pelo artigo 29-A da Constituição Federal de 1988.

278. Como se verifica, a gestão do Município respeitou os limites constitucionais relacionados aos investimentos nas áreas de Saúde, Educação, FUNDEB e repasses ao Legislativo, o que de fato contribui para o julgamento favorável das Contas ora analisadas.



279. Com efeito, é sabido que este Tribunal, por imposição constitucional, em relação às Contas de Governo municipal, emite apenas parecer prévio que possui cunho opinativo, cabendo ao Poder Legislativo efetuar o respectivo julgamento.

280. Ademais, é certo que a função precípua do Poder Legislativo se assenta na fiscalização dos atos do Poder Executivo, como estabelecido no artigo 31 da Constituição Federal de 1988.

281. Tal raciocínio, inclusive, encontra amparo na doutrina, conforme ensinamentos preconizados por José Afonso Silva:

**A atividade fiscalizadora da Câmara efetiva-se mediante** vários mecanismos, tais como pedidos de informações aos Prefeitos, convocação de auxiliares diretos deste, investigação mediante comissão especial de inquérito, **tomada e julgamento das contas do Prefeito** [...]. (Grifei).

282. Diante do exposto, acolho parcialmente o Parecer Ministerial **5.252/2019**, subscrito pelo Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps e, com fundamento nos artigos 31, 71 e 75 da Constituição Federal, nos artigos 206 e 210 da Constituição Estadual, no artigo 26 da Lei Complementar 269/2007 e no artigo 29, I da Resolução Normativa TCE-MT 14 de 2007, **VOTO** pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO** das Contas Anuais de Governo da **PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO SANTO ANTÔNIO**, referentes ao exercício de 2018, sob a responsabilidade do Senhor **ADÃO SOARES NOGUEIRA**.

283. **Voto ainda** no sentido de recomendar ao Chefe do Poder Executivo Municipal que:

284. **a) observe** a disponibilidade financeira do órgão, procedendo ao remanejamento de recursos de fontes não vinculadas e/ou à anulação de restos a pagar não processados do exercício corrente e dos anteriores, a fim de que nenhuma fonte de recurso apresente insuficiência financeira;

285. **b) se abstenha** de promover a abertura de créditos adicionais sem a prévia autorização legislativa, de acordo com o artigo 167, V, da CF/1988 c/c artigo 42 da Lei 4.320/1964;

286. **c) evite** a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, caso não haja recursos suficientes nas fontes, em atenção ao disposto no artigo 167, II e V, da CF/1988;



223. **d) se abstenha** de abrir créditos adicionais por superávit financeiro se não houver recursos disponíveis suficientes nas fontes de recursos;
224. **e) observe** a edição de decretos executivos para a abertura de créditos adicionais, com atenção ao princípio da publicidade, previsto do artigo 37, *caput*, da CF/1988;
225. **f) realize** a distinção criteriosa dos Orçamentos Fiscal, de Investimento e da Seguridade Social, discriminando, no caso desse último, o detalhamento, agrupamento ou vinculações de programações de receitas e despesas, conforme determinam os artigos 165, §§ 5º, da CF/88; e
226. **g) observe** o prazo de envio da prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT.
227. Ressalto que a presente manifestação se baseia, exclusivamente, no exame de documentos de veracidade ideológica presumida, com fulcro no artigo 176, § 3º do RITCE-MT.
228. Assim, submeto à apreciação deste egrégio Tribunal Pleno, a anexa Minuta de Parecer Prévio, para que, após a respectiva votação, seja convertida em Parecer Prévio.
229. É como voto.

Cuiabá, 10 de dezembro de 2019.

(assinatura digital)  
**Jaqueline Jacobsen Marques**  
Conselheira Interina  
Relatora  
(Portaria 125/2017, DOC 1199, de 15/09/2017)