



PROCESSO Nº	:	16.726-6/2018
ASSUNTO	:	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL – EXERCÍCIO 2018
UNIDADE	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE JUSCIMEIRA
GESTOR	:	MOISÉS DOS SANTOS
RELATOR	:	CONSELHEIRO GUILHERME ANTÔNIO MALUF

PARECER Nº 4.958/2019

EMENTA: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL. EXERCÍCIO DE 2018. PREFEITURA MUNICIPAL DE JUSCIMERIA. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR CONTA DE RECURSOS INEXISTENTES. INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR. NÃO REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIA PÚBLICA NAS FASES DE ELABORAÇÃO E DISCUSSÃO DAS LEIS ORÇAMENTÁRIAS. DESCUMPRIMENTO DO PRAZO DE ENVIO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARECER MINISTERIAL FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS COM EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se das **Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Juscimeira**, referente ao **exercício de 2018**, sob a responsabilidade do **Sr. Moisés dos Santos**.

2. Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas para manifestação acerca da conduta do Chefe do Executivo nas suas funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, nos termos do art. 71, I, da Constituição Federal; artigos 47 e 210, da Constituição Estadual, artigos 26 e 34, da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e art. 29, I, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).

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



vigor.

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

5. O **Processo nº 13.585-2/2019**, apenso a estes autos, trata da documentação referente as contas anuais de governo.

6. A Secretaria de Controle Externo apresentou Relatório Técnico Preliminar (Doc. nº 191872/2019) que faz referência ao resultado do exame das contas anuais de governo, no qual constatou as seguintes irregularidades:

MOISES DOS SANTOS - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 31/12/2018

1) 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).

1.1) Ausência de realização de audiência pública nos processos de elaboração e discussão do PPA. - Tópico - 5.1.1. PLANO PLURIANUAL - PPA

1.2) Ausência de realização de audiência pública nos processos de elaboração e discussão da LDO. - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

1.3) Ausência de realização de audiência pública nos processos de elaboração e discussão da LOA. - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

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 financeira no valor de R\$ 16.615,59, para pagamento de restos a pagar nas fontes 01 e 02, demonstrando desequilíbrio financeiro. - Tópico - 6.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

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 suplementares abertos em desacordo com o artigo 42 da LRF. - Tópico – 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

3.2) Créditos adicionais especiais abertos em desacordo com o artigo 42 da LRF. - 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 sem recursos disponíveis nas fontes 00, 18, 24, 25 e 30 totalizando R\$ 3.314.692,9. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

4.2) Observou-se a abertura de crédito adicional por superávit financeiro sem os recursos disponíveis nas fontes 00 e 22 no valor de R\$ 40.477,05 - 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 dos Ofícios nº 03 e nº 05, ensejando a inexistência das informações requisitadas pelos referidos ofícios. - Tópico - 1. INTRODUÇÃO

6) 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).

6.1) Descumprimento do prazo de envio da prestação de contas de governo. - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

7. Ato contínuo, em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o gestor foi devidamente citado acerca dos achados de auditoria, ocasião em que apresentou defesa (Doc. Nº 211771/2019).

8. No Relatório Técnico de Defesa (Doc. nº 227924/2019), a Secex concluiu pelo saneamento do item 1.1, irregularidade DB 08, dos itens 3.1 e 3.2, irregularidade FB 02, do item 5.1, irregularidade MB 01, restando mantidas as demais.

9. Notificado para apresentar alegações finais, conforme preceitua o art. 141, § 2º do Regimento Interno do TCE/MT, o responsável assim o fez (Doc. nº 232669/2019).

10. Vieram os autos ao Ministério Público de Contas para análise e emissão de parecer.



11. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

12. No contexto das contas de governo, faz-se oportuna a análise da posição financeira, orçamentária e patrimonial do ente ao final do exercício, abrangendo ainda: o respeito aos limites na execução dos orçamentos públicos, o cumprimento dos programas previstos na LOA, o resultado das políticas públicas e a observância ao princípio da transparência (art. 5º, §1º), aspectos pelos quais se guiará o Ministério Público de Contas na presente análise. A propósito, veja-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça sobre o tema (ROMS nº 11.060 GO):

O conteúdo das contas globais prestadas pelo Chefe do Poder Executivo é diverso do conteúdo das contas dos administradores e gestores de recurso público. Revelam o cumprir do orçamento, dos planos de governo, dos programas governamentais, demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento para a saúde, educação, gastos com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais previstos na Lei n. 4.320/64. Por isso, é que se submetem ao parecer prévio do Tribunal de Contas e ao julgamento pelo Parlamento (art. 71, I c/c o art. 49, IX da CF/88).

13. A seguir, passa-se à análise dos aspectos relevantes, incluindo as irregularidades identificadas pela auditoria, durante o exame das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de **Juscimeira**, referentes ao exercício de 2018.

2.1. Análise das Contas de Governo

14. Cabe aqui destacar que, quantos às Contas de Governo da Prefeitura de **Juscimeira**, o TCE/MT emitiu **pareceres prévios favoráveis nos exercícios de 2014, 2015 e 2017. Contudo, no exercício de 2016 o parecer foi contrário.**

15. Para análise das contas de governo do exercício de 2018, serão aferidos os pontos elencados pela **Resolução Normativa 01/2019**, a partir dos quais se obteve os seguintes dados.



2.2. Posição financeira, orçamentária e patrimonial

16. As peças orçamentárias do Município de **Juscimeira** foram:
- a) **PPA**, conforme Lei nº 1.099/2017 (quadriênio 2018 a 2021);
 - b) **LDO**, instituída pela Lei nº 1.100/2017;
 - c) **LOA**, disposta na Lei nº 1.101/2017, que estimou a receita e fixou a despesa em **R\$ 28.625.340,00**. Deste valor destinou-se R\$ 18.898.840 ao Orçamento Fiscal e R\$ 9.726.500,00 ao Orçamento da Seguridade Social. Não houve orçamento de investimento.
17. A **Secex** ressaltou que a irregularidade referente a ausência de metas fiscais para o exercício de 2018 na LDO está sendo tratada no processo de representação de natureza interna nº 138347/2019.
18. Quanto à **abertura de créditos adicionais**, notou-se que foi promovida alteração na LOA. A Lei Municipal nº 1.101/2017 (LOA/2018) autorizou o Poder Executivo a abrir créditos adicionais suplementares no valor de até o limite de 10% da despesa fixada.
19. Segundo cálculo feito a partir das informações do Aplic e disponível no relatório técnico preliminar (Doc. Nº 191872/2019, fls. 12), os créditos adicionais abertos para o orçamento de 2018 levaram a um orçamento final R\$ 37.771.454,55, totalizando um incremento de 31,95% em relação ao orçamento inicial
20. Foram abertos R\$ 14.143.525,00 de créditos suplementares e R\$ 6.031.415,82 de créditos especiais, mas houve redução de R\$ 11.028.826,27 dos créditos orçamentários iniciais. Assim, ainda que o incremento do orçamento tenha sido na casa de 31,95%, o valor total dos créditos adicionais perfaz R\$ 20.174.940,82 isto é, promoveu-se uma alteração de 70,47% da programação de despesa inicial, o que demonstra um planejamento orçamentário ineficiente quanto às despesas.
21. Ademais, a **Secex** constatou a abertura de créditos adicionais



suplementares sem prévia autorização legislativa, configurando a **irregularidade FB 02**, a seguir transcrita:

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 suplementares abertos em desacordo com o artigo 42 da LRF. - Tópico – 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

3.2) 3.2) Créditos adicionais especiais abertos em desacordo com o artigo 42 da LRF. - Tópico – 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

22. A Secex verificou a ausência de decretos autorizativos de créditos adicionais suplementares e especiais, e leis específicas, em desacordo com o art. 42 da LRF.

23. Na **defesa** o gestor informou que os decretos mencionados no relatório preliminar (nº 415, 421, 427, 433, 438, 441, 442, 443, 449, 455) abriram tanto créditos suplementares, quanto especiais. Esclareceu que, devido a falta de estruturação no texto dos citados decretos, não ficou claro que se tratavam da abertura de créditos suplementares e especiais, razão pela qual optou por alterá-los e republicá-los, conforme documentos 14 e 16 anexados a defesa, Doc. 211771/2019.

24. Argumentou que tal conduta está amparada pelas Súmulas 346 e 473 do STF, acrescentando que o art. 1º dos decretos tratam dos créditos adicionais suplementares e o 2º trata dos especiais.

25. Informou ainda que os créditos especiais apenas suplementaram as fichas orçamentárias criadas anteriormente por lei específica, que autoriza a transposição e o remanejamento da dotação, consoante documento 15 anexado a defesa, Doc. 211771/2019.

26. Analisada a defesa, a **Secex** verificou as modificações dos Decretos nº 415, 421, 427, 433, 438, 441, 442, 443, 449, 455, sendo incluído no texto a referência aos créditos especiais e suplementares, bem como desmembrando os valores entre as duas categorias de créditos, assim como informa o Sistema Aplic. Sendo assim,



concluiu pelo saneamento dos itens 3.1 e 3.2 da irregularidade FB 02.

27. O Ministério Público de Contas, em sintonia com o entendimento técnico, concorda com o **afastamento dos itens 3.1 e 3.2 da irregularidade FB 02**, posto que, conforme se verifica nos documentos anexados a defesa fls. 97/247, restou demonstrada as alterações nos Decretos nº 415, 421, 427, 433, 438, 441, 442, 443, 449, 455, especificando **os valores destinados aos créditos adicionais suplementares e especiais**.

28. Ademais, constatou-se ainda a abertura de créditos adicionais por conta de recurso inexistente de excesso de arrecadação, configurando a **irregularidade FB 03**, a seguir transcrita:

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 sem recursos disponíveis nas fontes 00, 18, 24, 25 e 30 totalizando R\$ 3.314.692,9. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

29. A Secex verificou a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis nas fontes 00,18, 24, 25 e 30, conforme tabela abaixo (Doc. 191872/2019, fls. 17)



Verificou-se a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação nas fontes abaixo descritas:

Fonte	Descrição	Créditos adicionais abertos sem recursos disponíveis
00	Recursos Ordinários	R\$ 2.423.860,00
18	Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica)	R\$ 475.000,00
24	Transferências de Convênios - Outros (não relacionados à educação/saúde/assistência social)	R\$ 335.296,81
25	Demais Recursos Vinculados Destinados à Educação	R\$ 40.757,71
30	Recursos provenientes do Fundo de Transporte e Habitação – FETHAB	R\$ 39.778,38
	Total	R\$ 3.314.692,9

Contrariando o disposto no art. 43 da Lei Federal n. 4.320/64.

30. Em **defesa**, o gestor mencionou que a fonte 100 é a fonte de controle da base de cálculo de recursos ordinários vinculados à educação e à saúde, razão pela qual os saldos dessas fontes podem ser deduzidos e considerados entre si.

31. Sustentou que a equipe de auditoria ao realizar a apuração do quadro 2.3 – excesso de arrecadação x créditos adicionais por excesso de arrecadação, considerou a receita atualizada em vez da receita prevista inicial o que prejudicou a apuração do excesso de arrecadação.

32. Apresentou novo quadro das fontes de recursos próprios, considerando a previsão da receita inicial, conforme se verifica abaixo, Doc. 211771/2019, fls. 13:



Quadro 2.3 – Excesso de Arrecadação x Créditos adicionais por excesso de arrecadação

fonte	descrição da fonte	previsão inicial	receita arrecadada	excesso de arrecadação	créditos abertos
1.00	Recursos Ordinários	14.807.500,00	14.569.914,84	-237.585,16	2.423.860,00
1.01	Receitas de Impostos - Educação	1.805.940,00	3.136.560,05	1.330.640,05	587.925,00
1.02	Receitas de Impostos - Saúde	3.152.400,00	5.169.147,69	2.016.747,69	611.184,00
	TOTAL	19.765.840,00	22.875.622,58	3.109.782,58	3.622.969,00

33. Ressaltou que do quadro se verifica que as receitas próprias tiveram excesso de arrecadação no valor de R\$ 3.109.782,58 e os créditos abertos nas fontes de recursos próprios totalizaram R\$ 3.622.969,00, concluindo que os créditos abertos sem cobertura foram de apenas R\$ 513.186,42.

34. Acrescentou que este valor foi aberto indevidamente, e que seu saldo não foi utilizado, ficando disponível na dotação orçamentária, o que, no seu entender, não prejudicou o recurso disponível na fonte. Para comprovar o alegado, anexou a defesa o documento 17, Doc. 211771/2019, no qual consta o saldo disponível nas fontes de recursos próprios (00, 01, 02).

35. Com relação à fonte 18 – Transferência do FUNDEB, mencionou que as fontes 18 e 19 devem ser consideradas em conjunto, apresentando novo quadro das citadas fontes, considerando a previsão da receita inicial, conforme se verifica abaixo, Doc. 211771/2019, fls. 13:



Quadro 2.3 – Excesso de Arrecadação x Créditos adicionais por excesso de arrecadação

fonte	descrição da fonte	previsão inicial	receita arrecadada	excesso de arrecadação	créditos abertos
1.18	Transf. do Fundeb 60%	2.778,700,00	2.638.511,12	-140.188,88	475.000,00
1.19	Transf. do Fundeb 40%	0,00	915.113,44	915.113,44	536.000,00

ENDEREÇO: AVENIDA JOAQUIM MIGUEL DOS SANTOS, 210, BAIRRO: CAJUS - FONE/FAX: (66) 3412-1371
ADMINISTRACAO@JUSCIMEIRA.MT.GOV.BR | CEP: 78810-000 - JUSCIMEIRA-MT.



GOVERNO MUNICIPAL DE
JUSCIMEIRA
TRANSPARÊNCIA E EFICIÊNCIA



	TOTAL	2.778.700,00	3.553.624,56	774.924,56	1.011.000,00
--	--------------	---------------------	---------------------	-------------------	---------------------

36. Destacou que foi aberto a maior o valor de R\$ 236.075,44. Além disso, informou que, no decorrer do exercício, foi previsto um provável excesso de arrecadação nas fontes, 00, 18, 24, 25 e 30, e com base nisso os créditos foram abertos. Todavia, com a não concretização do total do provável excesso, decidiram não utilizar sua totalidade para não prejudicar a parte financeira.

37. Juntou a defesa os documentos 18, 19, 20 e 21, Doc. 211771/2019, para demonstrar o saldo nas respectivas fontes, conforme se verifica abaixo:



Quanto a fonte **18 e 19 - Transferência do FUNDEB**, o saldo das dotações finalizou com o saldo de R\$255.047,40, ou seja, o valor de R\$ 236.075,44 aberto a maior **não foi utilizado**, conforme comprovante em anexo(Doc. 18).

Quanto a fonte **24 - Transferência de Convênio**, o saldo das dotações finalizou com o saldo de R\$ 349.272,86, ou seja, o valor de R\$ 335.296,81 aberto a maior **não foi utilizado**, conforme comprovante em anexo (Doc. 19).

Quanto a fonte **25 - Demais recursos Vinculados a Educação**, o saldo das dotações finalizou com o saldo de R\$ 111.165,72, ou seja, o valor de R\$ 40.757,71 aberto a maior **não foi utilizado**, conforme comprovante em anexo (Doc. 20).

Quanto a fonte **30 - Recursos Proveniente ao FETHAB**, o saldo das dotações finalizou com o saldo de R\$ 86.482,29, ou seja, o valor de R\$ 39.778,38 aberto a maior **não foi utilizado**, conforme comprovante em anexo(Doc. 21).

38. Analisada a defesa, a **Secex** informou que o valor para o cálculo do excesso de arrecadação foi obtido confrontando-se a receita atualizada com a receita arrecadada, esclarecendo que tal metodologia utilizada pelo TCE tem como fundamento o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (7ª ed, p. 363). Informou ainda que as estruturas das demonstrações contábeis foram atualizadas pela Portaria nº 438/2012 STN, em consonância com os novos padrões de Contabilidade Aplica ao Setor Público.

39. Isto posto, ressaltou que deve-se utilizar a receita atualizada para o cálculo de “excesso de arrecadação” e não, a previsão inicial da LOA, apresentando o quadro abaixo, fls. 10 do Doc. 227924/2019:



Quadro 2.3 - Excesso de Arrecadação X Créditos Adicionais por Excesso de Arrecadação

Fonte	Descrição	Receita atualizada (c)	Receita arrecadada (d)	Resultado= d-c	Excesso de arrecadação	Créditos abertos
00	Recursos ordinários	R\$ 17.231.360,00	R\$ 14.569.914,84	-R\$ 2.661.445,16	R\$ 2.423.860,00	R\$ 2.423.860,00
18	Fundeb 60%	R\$ 3.253.700,00	R\$ 2.638.511,12	-R\$ 615.188,88	R\$ 475.000,00	R\$ 475.000,00
19	Fundeb 40%	R\$ 536.000,00	R\$ 915.113,44	R\$ 379.113,44	R\$ 536.000,00	R\$ 0,00
24	Transferências de Convênios	R\$ 1.123.843,00	R\$ 788.546,19	-R\$ 335.296,81	R\$ 1.038.843,00	R\$ 335.296,81
25	Demais Recursos Vinculados Destinados à Educação	R\$ 1.014.300,00	R\$ 973.542,29	-R\$ 40.757,71	R\$ 215.500,00	R\$ 40.757,71
30	FETHAB	R\$ 1.772.742,82	R\$ 1.732.964,44	-R\$ 39.778,38	R\$ 601.242,82	R\$ 39.778,38
	Total					R\$ 3.314.692,90

40. Quanto aos recursos da fonte 00, destacou que podem ser remanejados entre as demais fontes, pois constituem recursos disponíveis para livre programação, sem destinação específica, isto é, que não estão vinculadas a nenhum órgão ou programação, porém, o remanejamento de tais recursos, deve ser realizado dentro do exercício financeiro.

41. Com relação as fontes 18 e 19, salientou que a análise se dá de forma distinta, citando voto constante do Processo nº 17.304-5/2017, como segue, fls. 10, Doc. 227924/2019:

Esses vínculos orçamentários buscam assegurar o princípio do equilíbrio do orçamento, em que a soma das destinações de recursos classificadas nas dotações orçamentárias deverá equivaler às fontes originárias das receitas previstas. Destacam-se exceções à regra que impede alterações entre as fontes e destinações de recursos, as originadas do FUNDEB e das aplicações constitucionais em Ensino e em Saúde. Assim, como a fonte originária para a destinação dos recursos do Fundeb é a mesma, as fontes 118 - Transferências do FUNDEB para Aplicação na Remuneração dos Profissionais do Magistério em Efetivo Exercício na Educação Básica e 119 - Transferências do FUNDEB para Aplicação em Outras Despesas da Educação Básica, poderão ter anulação e acréscimo entre si, desde que obedecida à provisão do mínimo de 60% para custeio do pessoal do magistério, conforme art. 22, da Lei Federal nº 14.494/2007.

42. Refutou as alegações defensivas no sentido de que nas fontes apontadas houve recursos que não foram utilizados, tendo em vista que os saldos permaneceram nas receptivas fontes, enquanto o procedimento correto seria a anulação/cancelamento de tais créditos até o final do exercício.



43. Acerca da fonte 18, considerou procedente a alegação de utilização do somatório da arrecadação das fontes 18 e 19 para verificação do excesso de arrecadação do FUNDEB, uma vez que a condição de aplicação dos 60% das receitas do FUNDEB com a remuneração e valorização dos profissionais do magistério foi atendida.

44. Todavia, analisando conjuntamente as duas fontes constatou que os créditos adicionais abertos sem recursos disponíveis permanecem. Por fim, considerando os fatos expostos improcedentes, **manteve o apontamento**.

45. Em sede de **alegações finais**, o gestor reiterou os argumentos apresentados na defesa.

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

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

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

49. O Boletim de Jurisprudência do TCE/MT traz o seguinte entendimento:

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. (destacou-se)

50. No caso em tela, percebe-se que houve uma **previsão de recebimento de recursos por parte do gestor, que se resultou frustrada posteriormente**. Além de ingerência por parte do responsável, no acompanhamento mensal dos recursos do município, que deveria ter adotado medidas a fim de evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas, acarretando no valor de R\$ 3.314.692,90 de créditos adicionais abertos sem fonte de recursos.

51. Dessa forma, em consonância com a Secex, este **Ministério Público de Contas mantém a irregularidade FB03, item 4.1**, mostrando-se necessária **recomendação ao Poder Legislativo**, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que **determine ao Poder Executivo que observe o disposto no art. 167, II e V, da CF/88, quando da abertura de créditos adicionais**.

52. Da mesma forma que no item anterior, a **Secex** constatou a abertura de crédito adicional por superávit financeiro sem os recursos correspondentes disponíveis nas fontes 00 e 22, apontando a seguinte **irregularidade**:

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).

4.2) Observou-se a abertura de crédito adicional por superávit financeiro sem os recursos disponíveis nas fontes 00 e 22 no valor de R\$ 40.477,05 - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS



53. Consta no relatório preliminar a seguinte tabela (Doc. 191872/2019, fls. 18):

fonte	descrição	créditos adicionais abertos sem os recursos disponíveis
00	Recursos Ordinários	R\$ 39.248,94
22	Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse - Educação	R\$ 1.228,11
	Total	R\$ 40.477,05

54. Na **defesa**, o gestor discordou do valor apontado no relatório preliminar, informando que o valor do superávit aberto na fonte foi de R\$ 94.104,79 e não o valor de R\$ 102.104,79, gerando uma diferença dos créditos abertos na fonte 00 de R\$ 31.248,94, conforme quadro acostado às fls, 15, Doc. 211771/2019:

FORTE	SUPERÁVIT Exercício Anterior	CREDITOS ABERTOS	DIFERENÇA
00 – Recursos Próprios	62.855,85	94.104,79	- 31.248,94

55. Ressaltou que o valor excedente na fonte 00 não foi utilizado em sua totalidade, restando um saldo de R\$ 18.000,00, tendo sido anulado o valor de R\$ 14.501,22 de empenhos de restos a pagar na fonte 00 – recurso próprios, conforme documentos 22 e 23 anexados a defesa, Doc. 211771/2019

56. Com relação a fonte 22 – transferências de convênio da educação, informou que o valor excedente foi de R\$ 1.228,01, o que não prejudicou os controles financeiros.



57. Quanto ao valor apontado pelo gestor, a **Secex** destacou que os valores dos créditos adicionais abertos por superávit financeiro para a fonte 00 foram retirados do Aplic, enviados pela gestão, não havendo equívoco, conforme imagem abaixo, fls. 12, Doc. 227924/2019:

Dados consolidados do Ente
* Considera os dados atualizados até a última carga enviada

Font.	Descrição da fonte de recurso(s)	Superávit/Déficit FL.	Créditos Adicionais ...	Créditos Adicionais ...	Créditos Adicionais ...	Créd. Adic. abertos se...
00	Recursos Ordinários	62.855,85	182.104,79	0,00	102.184,79	-39.248,94
01	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	-1.290,78	1,80	0,00	1,00	-1,80
02	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	-79.330,87	0,00	0,00	0,00	0,00
14	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - União	824.548,27	781.288,27	0,00	781.288,27	0,00
15	Transferência de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE	148.087,85	142.756,93	0,00	142.756,93	0,00
17	Contribuição para o Custeio dos Serviços de Iluminação Pública - COSIP	27.413,93	27.413,93	0,00	27.413,93	0,00
18	Transferências de FUNDEC - (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetiv...	288.258,75	288.404,18	0,00	288.404,18	0,00
19	Transferências de FUNDEC - (aplicação em outras despesas da Educação Básica)	-3.445,85	0,00	0,00	0,00	0,00
21	Transferências de Convênios - Assistência Social	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
22	Transferências de Convênios e Contratos de Repasse - Educação	41.521,18	42.749,21	0,00	42.749,21	-1.228,11
24	Transferências de Convênios - Outras (não relacionados à educação/assistência social)	298.129,58	285.206,22	0,00	285.206,22	0,00
29	Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS	279.032,43	243.213,19	0,00	243.213,19	0,00
30	Recursos provenientes do Fundo de Transporte e Habitação - FETHAB	61.326,28	60.796,30	0,00	60.796,30	0,00
42	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS - Estado	8.630,58	0,00	0,00	0,00	0,00
SOMA		1.048.716,74	1.973.934,82	0,00	1.973.934,82	-49.478,88

58. Além disso, a Secex apontou infração ao princípio da legalidade, em face do descumprimento do disposto no art. 43 da Lei nº 4.320/64, **concluindo pela manutenção da irregularidade.**

59. Em sede de **alegações finais**, o gestor reconheceu, quanto ao superávit na fonte 00 – recursos próprios, que o valor apresentado estava equivocado, e que a abertura de crédito excedeu o valor de R\$ 39.248,94, restando saldo disponível na fonte.

60. A Lei nº 4.320/64, em seu art. 43, I, prevê que o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, pode ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais ao orçamento dos poderes e órgãos autônomos.

61. No presente caso, há divergências entre os números apresentados pela equipe de auditoria e o alegado pela defesa. Há de se ressaltar que a Secex utilizou-se de dados constantes no sistema Aplic, onde o gestor possui a obrigação de o alimentar com dados fidedignos.



62. Restou demonstrado que foram abertos créditos adicionais sem os recursos correspondentes disponíveis nas fontes 00 e 22, que deveriam ser provenientes de superávit financeiro no valor de R\$ 40.477,05.

63. Assim, como a defesa não apresentou documentos capazes de comprovar que referidos valores estão incorretos, este **Ministério Público de Contas**, manifesta-se, em **concordância com a Secex**, pela **manutenção da irregularidade FB03, item 4.2**, mostrando-se necessária **recomendação ao Poder Legislativo**, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que **determine ao Poder Executivo que observe o disposto no art. 167, II e V, da CF/88**, quando da abertura de créditos adicionais.

2.2.1. Execução orçamentária

64. Em relação à execução orçamentária, apresentou-se as seguintes informações (Doc. nº 191872/2019, fls. 24/25):

Quociente de execução da receita – 1,01	
Valor líquido previsto: R\$ 35.797.520,53 (exceto receita intraorçamentária)	Valor líquido arrecadado: R\$ 36.480.088,29 (exceto receita intraorçamentária)

Quociente de execução da despesa – 0,93	
Valor autorizado: R\$ 37.771.454,55 (exceto despesa intraorçamentária)	Valor executado: R\$ 35.264.324,68 (exceto despesa intraorçamentária)

65. O quociente de execução da receita indica que a arrecadação foi maior que a prevista (excesso de arrecadação).

66. O quociente de execução da despesa indica que a despesa realizada foi menor que a autorizada, indicando economia orçamentária ou reflexo de contingenciamento efetuado no decorrer do exercício.

67. Conforme consta no Relatório Técnico, a partir de 2015, os valores da Receita e Despesa Orçamentárias foram ajustados com base no Anexo Único da Resolução Normativa nº 43/2013-TCE/MT e assim totalizaram ao final:



	2018
Receita consolidada ajustada	R\$ 38.454.022,31
Despesas consolidada ajustada	R\$ 35.264.324,68
Resultado Orçamentário	R\$ 3.189.697,63

68. Verifica-se, pois, que os resultados indicam que **a receita arrecadada foi superior à despesa realizada.**

69. Dessas informações, obtém-se o **Quociente do Resultado da Execução Orçamentária (QREO) de 1,09**, o que demonstra superavit orçamentário de execução.

2.2.2. Restos a pagar

70. Com relação à **inscrição de restos a pagar** (processados e não processados), a Secex verificou que, no exercício de 2018, houve inscrição de R\$ 752.538,88 enquanto o total de despesa empenhada alcançou o montante de R\$ 35.264.324,68.

71. Portanto, **para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, foram inscritos em restos em pagar R\$ 0,02.**

72. Em relação ao quociente de disponibilidade financeira (QDF), a equipe técnica concluiu que **para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há R\$ 5,74 de disponibilidade financeira.** Contudo, a Secex constatou **insuficiência no valor de R\$ 16.615,59, para pagamento de restos a pagar nas fontes 01 e 02**, o que configura a **irregularidade DB 99**, a seguir transcrita:

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 financeira no valor de R\$ 16.615,59, para pagamento de restos a pagar nas fontes 01 e 02, demonstrando desequilíbrio financeiro. - Tópico - 6.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

73. Consta no relatório preliminar a seguinte tabela (Doc. 191872/2019, fls.



30):

Fonte	Descrição	Déficit financeiro do exercício
01	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	R\$ 982,76
02	Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos - Saúde	R\$ 15.632,87
	Total	R\$ 16.615,59

74. Na **defesa**, o gestor informou que o município possui saldo suficiente na fonte 00 – recursos próprios para cobertura das fontes 01 e 02. Argumentou que as fontes 00, 01, 02 devem ser analisadas em conjunto, por se tratarem de recursos próprios, sendo assim os saldos arrecadados na fonte 00, são distribuídos para as fontes 01 (educação) e 02 (saúde), conforme tabela abaixo, fls, 09 da defesa, Doc. 211771/2019:

Fonte/Descrição	Disponibilidade de Caixa Líquida (Após a Inscrição em Restos a Pagar Não Processados do Exercício) (I) = G - H
00 – Recursos ordinários	R\$-982,76
01 - Receitas de impostos e de transferência de impostos – educação	R\$-15.632,87
02 - Receitas de impostos e de transferências de impostos – saúde	R\$ 87.786,82
TOTAL	R\$ 71.171,19

75. Citou entendimento deste Tribunal de Contas nesse sentido (Processo nº 17.304-5/2017), requerendo o afastamento do apontamento, considerando que, no seu entender, o desequilíbrio apontado não restou configurado.

76. Analisada a defesa, a **Secex** esclareceu que no final do exercício de



2018 a fonte 00 – recursos ordinários possuía disponibilidade financeira de R\$ 87.786,82, recursos de alocação livre entre a origem e a aplicação, para atender quaisquer finalidades, desde que no âmbito das competências de atuação do órgão ou entidade.

77. Salientou que isso significa que o recurso desta fonte pode ser livremente remanejado dentro do exercício, concluindo que por não ter sido feito em tempo hábil, invalida a defesa.

78. Ademais, mencionou que o controle por fonte/destinação de recursos contribui para o atendimento do § único do art. 8º da LRF, bem assim do art. 50 que dispõe sobre a vinculação de recursos e a sua aplicação para os fins a que foram previstos.

79. Ao final, ressaltou que o déficit financeiro evidencia falta de planejamento, tendo em vista a apropriação de obrigações em montante superior ao saldo dos ativos financeiros caracteriza vinculação acima do saldo máximo disponível o que pode gerar indisponibilidade de caixa por fonte de recursos, **concluindo pela manutenção do apontamento.**

80. Em sede de **alegações finais**, o gestor reiterou os argumentos apresentados na defesa.

81. Como bem se observa do quadro 6.2, constante do anexo 6 do relatório técnico, abaixo reproduzido, Doc. 191872/2019, fls. 80 e 81, restou demonstrada indisponibilidade financeira para pagamento de restos a pagar nas fontes 01 e 02, inclusive reconhecida pelo gestor em sua defesa.



Quadro 6.2 - Indicador de disponibilidade financeira do Município por Fonte (Inclusive intra)

Fonte/Descrição	Disponibilidade de Caixa Bruta (A)	RP Liquidados e Não Pagos - Exercícios Anteriores (B)	RP Liquidados e Não Pagos - Do Exercício (C)	RP Empenhados e Não Liquidados - Exercícios Anteriores (D)	Demais Obrigações Financeiras (E)	Insuficiência Financeira no Consórcio (F)	(In)Disponibilidade Caixa Líquida antes da inscrição dos RP não processados (G) = A - (B + C + D + E) - F	RP a pagar Empenhados e não Liquidados do Exercício (H)	Disponibilidade de Caixa Líquida (Após a inscrição em Restos a Pagar Não Processados do Exercício) (I) = G - H
00 - RECURSOS ORDINÁRIOS	R\$ 408.819,22	R\$ 0,00	R\$ 212.337,68	R\$ 0,00	R\$ 88.634,72	R\$ 0,00	R\$ 107.786,82	R\$ 20.000,00	R\$ 87.786,82
RECURSOS VINCULADOS À EDUCAÇÃO	R\$ 373.256,16	R\$ 0,00	R\$ 14.772,19	R\$ 0,00	R\$ 73.055,25	R\$ 0,00	R\$ 285.428,72	R\$ 69.309,75	R\$ 216.118,97
01 - Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	R\$ 79.034,00	R\$ 0,00	R\$ 11.308,04	R\$ 0,00	R\$ 68.708,72	R\$ 0,00	-R\$ 982,76	R\$ 0,00	-R\$ 982,76

Fonte/Descrição	Disponibilidade de Caixa Bruta (A)	RP Liquidados e Não Pagos - Exercícios Anteriores (B)	RP Liquidados e Não Pagos - Do Exercício (C)	RP Empenhados e Não Liquidados - Exercícios Anteriores (D)	Demais Obrigações Financeiras (E)	Insuficiência Financeira no Consórcio (F)	(In)Disponibilidade Caixa Líquida antes da inscrição dos RP não processados (G) = A - (B + C + D + E) - F	RP a pagar Empenhados e não Liquidados do Exercício (H)	Disponibilidade de Caixa Líquida (Após a inscrição em Restos a Pagar Não Processados do Exercício) (I) = G - H
02 - Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos - Saúde	R\$ 39.187,57	R\$ 0,00	R\$ 27.088,80	R\$ 0,00	R\$ 27.731,64	R\$ 0,00	-R\$ 15.632,87	R\$ 0,00	-R\$ 15.632,87

82. Ocorre que, embora houvesse disponibilidade financeira de R\$ 87.786,82 na fonte 00 – recursos ordinários, como bem apontada pela Secex, não houve o remanejamento de recursos no encerramento do exercício. Assim, considerando-se que a relação entre a assunção de obrigação de despesa e a suficiente disponibilidade de caixa deve ser calculada por fonte de recurso no encerramento do exercício, restou configurada a indisponibilidade financeira para pagamento de restos a pagar nas fontes 01 e 02.

83. Assim, o Ministério Público de Contas, em sintonia com o entendimento técnico, concorda com a manutenção da irregularidade DB 99, cabendo recomendação ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que determine ao Chefe do Executivo que se abstenha de assumir obrigações financeiras sem que haja disponibilidade de recursos para sua quitação por fonte de



despesa.

2.2.3. Situação financeira

84. A análise do Balanço Patrimonial revela que houve **superávit financeiro no exercício**, tendo em vista que o Ativo Financeiro foi de R\$ 4.538.261,39 e o Passivo Financeiro de R\$ 695.328,01, resultando no índice de **4,70 de Quociente da Situação Financeira (QSF)**.

2.2.4. Dívida Pública

85. No que se refere à dívida pública, o **Quociente da Dívida Pública Contratada no Exercício (QDPC)** foi apurado em 0,00, o que indica que não houve contratação de dívida no exercício. Assim, a contratação está adequada ao limite previsto no inciso I do art. 7º da Resolução do Senado nº 43/2001, que prevê como limite 16% da RCL.

86. A seu turno, a análise do **Quociente de Dispêndios da Dívida Pública (QDDP)** demonstrou que a soma dos dispêndios da dívida pública (R\$ 374.074,95) é menor que a soma dos recebimentos correntes líquidos (R\$ 34.854.849,70), o que representa 1,07% da receita corrente líquida, resultando em um **quociente de 0,01**, de acordo com o limite previsto no inciso II do art. 7º da Resolução do Senado nº 43/2001, que prevê como limite 11,5% da RCL.

2.2.5. Limites constitucionais e legais

87. Neste ponto, cabe analisar a observância, pelo gestor, de alguns aspectos importantes durante o exercício, relativos à execução de atos de governo.

88. Os percentuais mínimos legais exigidos pela norma constitucional estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas do Relatório Técnico, senão vejamos:



Receita Base para Cálculo da Educação : R\$ 23.874.779,88 Receita Base para Cálculo da Saúde: R\$ 23.114.778,96			
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Aplicado	Percentual
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25% (art. 212, CF/88)	R\$ 6.742.373,01	28,24%
Saúde	15% (artigos 158 e 159, CF/88, c/c art. 198, § 2º, CF/88)	R\$ 7.182.333,64	31,07%
Total de Recursos para Aplicação no FUNDEB: R\$ 3.539.398,09			
FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	60% (art. 60, §5º, ADCT)	R\$ 2.924.355,19	82,29%
Gastos com Pessoal (art. 18 a 22 LRF – RCL R\$ 34.845.849,70			
Poder Executivo	54% (máximo - Art. 20, III, “b”, LRF)	R\$ 15.942.326,84	45,75%
Poder Legislativo	6% (máximo) (art. 20, III, “a”, LRF)	R\$ 850.061,81	2,43%

89. Depreende-se que o gestor municipal **cumpriu** os requisitos constitucionais na aplicação de **recursos mínimos para a educação e saúde.**, inclusive quanto aos recursos do Fundeb, bem como que cumpriu o limite máximo de gastos com pessoal do Poder Executivo.

2.3. Realização dos programas de governo previstos na LOA

90. Para o estudo da previsão e execução dos programas de governo, sob a ótica da execução orçamentária, a equipe técnica do TCE/MT elaborou o quadro demonstrativo no tópico 4.3 do seu relatório preliminar (Doc. 191872/2019, fls. 69/70).

91. A previsão da Lei Orçamentária Anual para os programas foi de **R\$ 37.771.454,55** (atualizada), sendo que o valor empenhado para a execução foi de **R\$ 35.264.324,68**, o que corresponde a **93,36% de execução** de recursos em relação ao que foi previsto.

92. Cabe destacar que dos 28 programas que possuíam dotação de recursos, conforme previsão atualizada, 25 atingiram execução acima de 80% e apenas 3 ficaram abaixo 70%, o que demonstra um eficiente planejamento na execução dos programas de governo do município, em consonância com o



estabelecido no PPA e LDO municipais

2.4. Observância do princípio da transparência

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

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

95. A Secex constatou que não foram realizadas audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão do PPA, da LDO e da LOA, o que configura a **irregularidade DB 08**, a seguir transcrita:

1) 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).

1.1) Ausência de realização de audiência pública nos processos de elaboração e discussão do PPA. - Tópico - 5.1.1. PLANO PLURIANUAL - PPA

1.2) Ausência de realização de audiência pública nos processos de elaboração e discussão da LDO. - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

1.3) Ausência de realização de audiência pública nos processos de elaboração e discussão da LOA. - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

96. De acordo com a **Secex**, ao se consultar o Sistema Aplic e o site da prefeitura municipal não foi constatado documentos (atas ou edital de convocação) comprovando a realização de audiências públicas durante a fase de elaboração das peças de planejamento.



97. Com relação ao **item 1.1**, a **defesa** alegou que a audiência pública para discussão e elaboração das metas e prioridades para o quadriênio 2018/2021, foi realizada em 08/08/2017, conforme documentos 1 a 4 anexos a defesa, Doc. 211771/2019.

98. Quanto ao **item 1.2**, informou que a audiência pública da LDO foi realizada fora do prazo, 03/02/2018, em razão da invasão de hackers no servidor principal da prefeitura dias antes da confecção do projeto da LDO, conforme Boletim de Ocorrência nº 2017.137913, bem assim da contratação de nova empresa para fornecimento de serviço de software, juntando os documentos 5 a 8 a defesa, Doc. 211771/2019.

99. Acerca do **item 1.3**, mencionou que o contratempo ocorrido na fase de elaboração da LDO, interferiu no processo de elaboração do projeto da LOA. Todavia, foi realizada audiência para discussão do conjunto de leis orçamentárias em 03/02/2018, conforme documentos 9 a 13 anexados a defesa, Doc. 211771/2019.

100. Analisada a defesa, a **Secex** entendeu pelo **saneamento do item 1.1**, considerando que os documentos apresentados pela defesa, cópia do edital de convocação, cópia dos convites para as autoridades, cópia da ata da audiência pública do PPA e cópia da convocação da equipe técnica da prefeitura para confeccionar a proposta de lei, comprovaram a realização da audiência pública.

101. Quanto aos itens 1.2 e 1.3, a Secex consignou que os documentos enviados não fazem referência a discussão da LDO e da LOA 2018, bem assim que não faz sentido a discussão posterior a elaboração e aprovação das leis, considerando que nos citados documentos contas a data de fevereiro de 2018. Assim, **concluiu pela manutenção dos apontamentos**.

102. Em sede de **alegações finais**, o gestor reiterou os argumentos apresentados na defesa.

103. Em consonância com o posicionamento adotado pela equipe de



auditoria, o **Ministério Público de Contas manifesta-se pelo saneamento do item 1.1**, mantendo-se os demais apontamentos, pelas razões que passa a expor.

104. Em relação ao **item 1.1**, os documentos juntados pela defesa (Doc. 211771/2019, fls. 55/96) comprovam a realização da audiência pública referente ao PPA, razão pela qual cabível o saneamento da irregularidade.

105. No tocante aos **itens 1.2 e 1.3**, cumpre mencionar que, conforme dispõe o art. 48 da LC nº 101/2000, deverá ser dada ampla divulgação aos instrumentos de transparência na gestão fiscal.

106. Além disso, o inciso I, do parágrafo 1º do citado artigo, estabelece que: “A transparência será assegurada também mediante: I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;”.

107. No caso, conforme se verifica nos documentos acostados as fls. 21/54 da defesa, Doc. 211771/2019, a audiência de esclarecimentos das leis orçamentárias do município foi realizada em 23/02/2018, ou seja, data posterior a aprovação da LDO e da LOA, instituídas pelas Leis nº 1.100/2017 e nº 1.101/2017, respectivamente.

108. Dessa forma, em consonância com a Secex, este **Ministério Público de Contas mantém a irregularidade DB 08, itens 1.2 e 1.3**, diante da inobservância do disposto no art. 48, § 1º da LRF, **mostrando-se necessária recomendação ao Poder Legislativo**, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que **determine ao Poder Executivo** que observe o disposto no artigos 48, § 1º da LRF, em especial **quanto à necessidade de realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão das leis orçamentárias**.

2.5. Sonegação de informações ao TCE-MT

109. A Secex relatou a ocorrência de obstrução às atividades de controle externo por sonegação de informações, apontando a **irregularidade MB 01**, a seguir



transcrita:

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 dos Ofícios nº 03 e nº 05, ensejando a inexistência das informações requisitadas pelos referidos ofícios. - Tópico - 1. INTRODUÇÃO

110. Segundo a equipe de auditoria, em 18/02/19 foi enviado ao gestor o Ofício Circular nº 03 solicitando demonstrativos, extratos e conciliações bancárias, relatórios de dívidas ativas, receitas tributárias, registros contábeis relativos ao exercício de 2018, além disso, comprovantes de despesas empenhadas do exercício de 2019.

111. Do mesmo modo, foi enviado o ofício circular nº 05, em 22 de março de 2019, requerendo informações sobre a existência de OS, Oscip ou Cooperativas no ano de 2018 que impactassem na despesa com pessoal.

112. Porém, consta do relatório técnico que não foi obtida resposta, o que configura sonegação de informação e presunção de inexistência da informação, impossibilitando a equipe de realizar a plena fiscalização.

113. Em sede de **defesa**, o gestor mencionou que foi enviado o Ofício nº 169/2019, acostado às fls. 288/289 da defesa, Doc. 191872/2019, em resposta ao Ofício nº 005/2019, informando que o município não possui qualquer tipo de contrato com OS, Oscip ou Coopeativas.

114. Quanto ao Ofício nº 003/2019, justificou que o envio se deu juntamente com a defesa das contas de governo.

115. A **Secex** destacou a importância do encaminhamento tempestivo e célere das informações e dados requisitados pelo TCE. Diante do envio dos dados, ainda que de forma intempestiva, concluiu pelo **saneamento do apontamento**.



116. O **Ministério Público de Contas**, em sintonia com o entendimento técnico, concorda com o **afastamento da irregularidade MB 01**. posto que, conforme se verifica nos documentos externos nº 207476 e 211573/2019, Ofícios nº 169 e 381/2019 – GP, restou demonstrado o atendimento da solicitação de informações deste TCE-MT.

2.6. Da Prestação das Contas Anuais de Governo

117. A Secex observou que as contas de governo não foram prestadas dentro do prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012 – TP, apontando a seguinte irregularidade:

6) 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).

6.1) Descumprimento do prazo de envio da prestação de contas de governo. - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

118. Segundo a Secex, a prestação de contas do município foi enviada no dia 24/04/2019, quando o prazo para o envio era 16/04/2019, configurando 08 dias de atraso.

119. O **gestor** reconheceu o atraso, justificando que decorreu de dificuldades internas e problemas na internet, o que, segundo ele, não prejudicou a análise das contas anuais de governo.

120. Ressaltou que, em razão do dia 19/04/19 ter sido feriado, houve atraso de apenas 4 dias úteis no protocolo da defesa. Citou julgado deste Tribunal (Processo nº 5564-6/2015) no sentido de que atrasos de poucos dias não comprometem o controle externo a cargo do Tribunal.

121. A **equipe de auditoria** não acatou os argumentos de defesa,



consignando que o atraso no envio das contas, além de caracterizar infração art. 209 da Constituição Estadual e a Resolução Normativa nº 36/2012, implica no atraso da elaboração dos relatórios técnicos. Assim, **concluiu pela manutenção do apontamento..**

122. Em sede de **alegações finais**, o gestor reiterou os argumentos apresentados na defesa.

123. Como se percebe, o próprio gestor reconhece que as contas foram enviadas com atraso. Ademais, a Lei Orgânica deste Tribunal de Contas é expressa ao fixar o prazo final para prestação de contas:

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.

124. Nota-se que a vertente irregularidade é incontroversa, sendo prontamente reconhecida pela defesa, **devendo ser mantida**, haja vista que não foram apresentados argumentos ensejadores do seu afastamento (caso fortuito ou força maior).

125. Isto posto, cabível a sugestão de **recomendação** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que **determine ao Chefe do Executivo** que efetive o envio tempestivo das Contas Anuais de Governo do Município no Sistema Aplic.

2.7. Índice de Gestão Fiscal

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

- IGFM Receita Própria Tributária;
- IGFM Gasto com Pessoal;
- IGFM Liquidez;



- IGFM Investimentos;
- IGFM Custo da Dívida;
- IGFM Resultado Orçamentário do RPPS.

127. Os municípios avaliados são classificados da seguinte maneira:

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

128. A auditoria esclareceu que o IGFM do exercício de 2018 não foi apresentado devido à impossibilidade de consolidação dos cálculos antes da análise conclusiva sobre as contas de governo, podendo existir alterações nos índices nas fases de instrução e análise de defesa, sendo que o IGFM deste exercício comporá a série histórica deste indicador no exercício seguinte.

129. Com relação aos dados dos exercícios anteriores, tem-se que os índices apresentados neste para os anos anteriores podem ter sofrido alterações, quando comparados aos índices apresentados nos relatórios técnicos e pareceres prévios dos respectivos exercícios, devido a correção dos dados.

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise global

130. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, verifica-se que, nas **Contas de Governo atinentes ao exercício de 2016** (Processo nº 8.448-4/2016), este TCE/MT emitiu o **Parecer Prévio 39/2017 - TP, contrário à aprovação**, com as seguintes recomendações:

recomendando ao Poder Legislativo de Juscimeira que determine ao Chefe do Poder Executivo Municipal que: 1) adote medidas para aperfeiçoar o planejamento e a execução das políticas públicas na área da educação e saúde, visando uma mudança positiva na situação avaliada por esta Corte por ocasião da apreciação destas contas, cujos resultados deverão ser comprovados quando da análise das contas de governo relativas ao exercício de 2017, especialmente em relação aos seguintes indicadores: na educação: a) Proporção de escolas municipais



com nota na Prova Brasil (Matemática 4ª série/5º ano) inferior à média do Brasil (2015); b) Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Português 4ª série/5º ano) inferior à média do Brasil (2015); c) Taxa de cobertura potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2015); e, d) Distorção idade-série – rede municipal – até a 4ª série/5º ano EF (2015); na saúde: a) Taxa de mortalidade infantil (2014); b) Proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal (2014); c) Taxa de internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2015); d) Taxa de detecção de hanseníase (2015); e) Razão de exames citopatológicos cérvico-vaginais em mulheres de 25 a 59 anos na população feminina nessa faixa etária (2015); f) Taxa de mortalidade neonatal precoce (2014); g) Taxa de mortalidade por doenças do aparelho circulatório – doença cérebro-vascular (2014); e, h) Taxa de incidência de dengue (2015); 2) encaminhe plano de providências para melhorar a posição dos indicadores da área da Saúde e da Educação, no prazo de 60 dias, para posterior monitoramento por este Tribunal de Contas; 3) observe, tempestivamente, os prazos de envio da documentação pertinente às contas anuais de gestão a este Tribunal de Contas; e, 4) contabilize corretamente as despesas realizadas com substituição de mão de obra, em observância ao previsto no artigo 18, parágrafo único, da LRF, e deflagre as medidas constantes dos artigos 22 e 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, enquanto não atingido o percentual prudencial de gasto com pessoal.

131. A equipe de auditoria mencionou que os itens 1 e 2 não foram avaliados neste exercício. Quanto ao item 3, ressaltou que não foi atendido, considerando que a prestação de contas de governo do ano de 2018 foi enviada em atraso. Com relação ao item 4, constatou seu implemento com base na amostra analisada.

132. No que tange às **Contas de Governo do exercício de 2017** (Processo nº 17.304-5/2017), este Tribunal, por meio do **Parecer Prévio nº 34/2018-TP**, emitiu **manifestação favorável à aprovação** das mesmas, com as seguintes recomendações:

recomendando ao Poder Legislativo de Juscimeira que determine ao Chefe do Poder Executivo Municipal que: a) registre, de forma fidedigna, as informações contábeis nas respectivas fontes de recurso; b) promova ações no sentido de incrementar receitas próprias, reduzindo a dependência em relação às transferências de outros entes federados; c) promova ações no sentido de incrementar a cobrança da dívida ativa, de forma a elevar a arrecadação municipal; d) adote medidas para a melhoria das políticas públicas de educação, em relação ao seu próprio desempenho, destinando-se a melhorar os indicadores relacionados à: d.1) Taxa de cobertura potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos)(2016); d.2) Taxa de reprovação - rede municipal - até a 4ª série/5º ano EF (2016); d.3) Taxa de abandono - rede municipal - até a 4ª série/5º ano EF



(2016); e, d.4) Taxa de abandono - rede municipal - 5ª a 8ª série/6º ao 9º ano EF (2016); e) adote medidas para a melhoria das políticas públicas de educação, em relação à Média Brasil, com vistas a melhorar os indicadores relacionados à: e.1) Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Matemática 4ª série/5º ano) inferior à média do Brasil (2016); e, e.2) Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Português 4º série/5º ano) inferior à média do Brasil (2016); f) adote medidas para a melhoria das políticas públicas de saúde, em relação ao seu próprio desempenho, destinando-se a melhorar os indicadores relacionados à: f.1) Taxa de internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016); e, f.2) Cobertura - imunizações: Pentavalente (2016); e, g) adote medidas para a melhoria das políticas públicas de saúde, em relação à Média Brasil, com vistas a melhorar os indicadores relacionados à: g.1) Proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal (2015); g.2) Taxa de internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016); g.3) Taxa de detecção de hanseníase (2016); e, g.4) Cobertura-imunizações: Pentavalente (2016).

133. Quanto aos itens 1 e 2, a Secex constatou seu implemento com base na amostra analisada, considerando que não foram encontrados registros contábeis incorretos, bem assim que observou-se que as receitas do ISSQN e ITBI tiveram um aumento significativo.

134. Com relação ao item 3, a equipe de auditoria constatou seu parcial implemento, observando um leve incremento da receita com dívida ativa do exercício de 2017 para 2018. Acerca do item 4, mencionou que não foi objeto de análise.

135. Nesse ponto, cabe destacar que as irregularidades mantidas nestes autos (FB 03, itens 4.1 e 4.2, DB 99, DB 08, itens 1.2 e 1.3, MC 02) ensejam a expedição de recomendações por este Tribunal.

136. Diante disso, faz-se necessário **advertir o gestor de que a reincidência no descumprimento das decisões deste Tribunal poderá ensejar a emissão de parecer prévio contrário a aprovação das contas**, nos termos do art. 194, parágrafo 1º, do Regimento Interno.

137. Não obstante as irregularidades apontadas, a partir de uma análise global, verifica-se que os resultados foram regulares, especialmente se considerarmos **o resultado positivo da execução orçamentária.**



138. Em complementação, convém mencionar o **cumprimento dos valores mínimos a serem aplicados em educação e saúde**, inclusive quanto aos recursos do Fundeb, bem como o respeito ao **limite máximo de gastos com pessoal** do Poder Executivo.

139. No que concerne à **observância do princípio da transparência**, o município não realizou as audiências públicas durante a elaboração da LDO e da LOA, razão pela qual será objeto de recomendação. Constatou-se ainda que as metas de fiscais não foram previstas na LDO, fato que será avaliado no processo de Representação de Natureza Interna nº 138347/2019.

140. Além disso, o chefe do Poder Executivo não encaminhou ao TCE-MT a prestação de contas anuais de governo dentro do prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012/TCE-MT-TP, razão pela qual será objeto de recomendação.

141. Quanto às **irregularidades mantidas** cabem as seguintes **recomendações** ao gestor: **FB 03, itens 4.1 e 4.2**, observe o disposto no art. 167, II e V, da CF/88, quando da abertura de créditos adicionais; **DB 99** se abstenha de assumir obrigações financeiras sem que haja disponibilidade de recursos para sua quitação por fonte de despesa; **DB 08, itens 1.2 e 1.3**, observe o disposto no artigos 48, § 1º da LRF, em especial quanto à necessidade de realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão das leis orçamentárias; **MC 02** efetive o envio tempestivo das Contas Anuais de Governo do Município no Sistema Aplic.

142. Diante das razões expendidas, como nestes autos a competência do Tribunal de Contas é restrita à emissão de parecer prévio, cabendo o julgamento das contas à Câmara Municipal de **Juscimeira**, a manifestação do Ministério Público de Contas encerra-se com o **parecer FAVORÁVEL à aprovação das presentes contas de governo**.

3.2. CONCLUSÃO



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

a) pela emissão de **parecer prévio favorável à aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Juscimeira**, referente ao **exercício de 2018**, sob a gestão do **Sr. Moisés dos Santos**, 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. 4, da Resolução Normativa TCE/MT nº 01/2019;

b) pelo **afastamento das irregularidades FB 02, itens 3.1 e 3.2; DB 08, item 1.1; MB 01;**

c) pela **manutenção das irregularidades FB 03, itens 4.1 e 4.2, DB 99, DB 08, itens 1.2 e 1.3, MC 02;**

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

d.1) observe o disposto no art. 167, II e V, da CF/88, quando da abertura de créditos adicionais;

d.2) se abstenha de assumir obrigações financeiras sem que haja disponibilidade de recursos para sua quitação por fonte de despesa;

d.3) observe o disposto no artigos 48, § 1º da LRF, em especial quanto à necessidade de realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão das leis orçamentárias;

d.4) efetive o envio tempestivo das Contas Anuais de Governo do Município no Sistema Aplic.



É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 25 de outubro de 2019.

(assinatura digital¹)
GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

¹ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e da Resolução Normativa TCE/MT nº 09/2012.