



PROCESSO Nº : 167479/2018 – CONTAS ANUAIS DE GOVERNO (PRINCIPAL);
252395/2019 – ACOMPANHAMENTO SIMULTÂNEO – LDO (APENSO);
256846/2019 - CONTAS ANUAIS DE GOVERNO (APENSO).
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2018
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO CASCALHEIRA/MT
GESTOR : REYNALDO FONSECA DINIZ (01/01/2018 a 17/06/2018)
LUZIA NUNES BRANDÃO (18/06/2018 a 31/12/2018)
RELATOR : CONSELHEIRO ANTÔNIO JOAQUIM MORAES RODRIGUES NETO

PARECER Nº 6.534/2021

EMENTA: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO CASCALHEIRA/MT. EXERCÍCIO DE 2018. IRREGULARIDADES ATINENTES À CONTABILIDADE, GESTÃO FISCAL E FINANCEIRA, PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO E PRESTAÇÃO DE CONTAS. IRREGULARIDADES PARCIALMENTE MANTIDAS. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se da apreciação das **Contas Anuais de Governo** da Prefeitura Municipal de **Ribeirão Cascalheira** - MT, referentes ao **exercício de 2018**, sob a responsabilidade do Sr. Reynaldo Fonseca Diniz (01/01/2018 a 17/06/2018) e da Sra. Luzia Nunes Brandão (18/06/2018 a 31/12/2018).

2. A Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo apresentou, em caráter preliminar, Relatório de Auditoria, que faz referência ao resultado do exame das contas anuais prestadas pelos gestores, conforme Doc. Digital nº 118921/2021. Foram constatadas as seguintes irregularidades:





REYNALDO FONSECA DINIZ - ORDENADOR DE DESPESAS / Período:
01/01/2018 a 17/06/2018

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) A administração não realizou audiências públicas durante o processo de elaboração e discussão do Plano Plurianual (PPA), conforme prevê o art. 48, § 1º, "I" da LRF. - Tópico - 5.1.1. PLANO PLURIANUAL - PPA

1.2) A administração não realizou audiência pública durante o processo de elaboração e discussão da lei de diretrizes orçamentárias(LDO), conforme prevê a LRF em seu art. 48, § 1º, "I". - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

1.3) A administração não comprovou com todos os documentos hábeis que realizou audiência pública no processo de elaboração e discussão da lei orçamentária anual (LOA), conforme prevê a LRF em seu art. 48, § 1º, "I". - 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\$ 8.047.577,78 para pagamento de Restos a Pagar, nas fontes 00, 01, 02, contrariando o artigo 1º, § 1º da LRF. - Tópico - 6.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

3) FB05 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_05. Autorização para abertura de créditos adicionais ilimitados (art. 167, VII, da Constituição Federal).

3.1) O montante de R\$ 1.326.470,00 de crédito adicional suplementar foi aberto sem o devido decreto do executivo, em descumprimento ao art. 167, inc. V, CF; art. 42, Lei nº 4.320/64. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

4) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

4.1) Ausência de comprovação da elaboração do Anexo de Riscos Fiscais da LDO/2018, contrariando os art. 165, § 2º, da Constituição Federal e art. 4º da LRF. - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

4.2) O texto da LOA não destaca os créditos orçamentários e as receitas vinculadas ao Orçamento Fiscal, conforme determina o art. 165, § 5º da CF. - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

LUZIA NUNES BRANDAO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período:
18/06/2018 a 31/12/2018

5) CB02 CONTABILIDADE_GRAVE_02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).

5.1) O Balanço Orçamentário constante na prestação de contas de





governo de 2018 apresenta divergência no valor da dotação inicial e atualizada, resultando na inconsistência da Demonstração Contábil e no descumprimento dos arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

6) 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).

6.1) Abertura de créditos adicionais suplementares por anulação de dotação, no valor total de R\$ 1.764.134,07, sem autorização legislativa, em desconformidade com o art. 167, inc. V, CF; art. 42, Lei nº 4.320/64. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

7) FB05 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_05. Autorização para abertura de créditos adicionais ilimitados (art. 167, VII, da Constituição Federal).

7.1) O montante de R\$ 7.235.664,07 de crédito adicional suplementar foi aberto sem o devido decreto do executivo, em descumprimento ao art. 167, inc. V, CF; art. 42, Lei nº 4.320/64. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

8) 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).

8.1) O Município de Ribeirão Cascalheira não encaminhou os documentos e informações solicitados, por meio do Ofício nº 3/2019, expedido pela Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo (Apêndice G) - Tópico - 6.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

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

9.1) Encaminhamento de prestação de contas incorreta quanto aos registros contábeis das transferências constitucionais e legais - Cota Parte FPM e FUNDEB - comparativamente aos valores contabilizados no sistema da Prefeitura, em descumprimento ao disposto no art. 71, I e II da Constituição Federal; artigo 47, I e II e artigo 210 da Constituição Estadual; artigos 26 e 34 da Lei Complementar nº 269/2007 e Resoluções Normativas nº 36/2012, nº 31/2017 e nº 17/2010 – TCE-MT. - Tópico - 5.2.1.1. TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – VALORES INFORMADOS PELA STN

REYNALDO FONSECA DINIZ - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 17/06/2018

LUZIA NUNES BRANDAO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 18/06/2018 a 31/12/2018

10) MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207,





208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

10.1) A prestação de contas anuais de governo do exercício de 2018 ocorreu no dia 10/09/2019, portanto, fora do prazo determinado pela Resolução Normativa nº 36/2012 - TCE/MT - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

3. Não houve emissão de Relatório Preliminar da Secretaria de Controle Externo de Previdência.

4. Por meio do Ofício nº 191/2021/GAB-AJ e 192/2021/GAB-AJ, os gestores foram notificados para tomar conhecimento do relatório. Ato seguinte, fizeram juntada de suas considerações de defesa, consoante Doc. Digital nº 140454/2021 e 168027/2021.

5. Em relatório conclusivo, a SECEX de Receita e Governo acolheu parcialmente os argumentos defensivos e pugnou pela manutenção das irregularidades classificadas como DB08, DB99, FB05, FB13, 4.2, FB02, MB01, MB99 e MB02, opinando pelo saneamento das irregularidades FB13, 4.1 e CB02 (5.1), o que se pode inferir do Relatório Técnico de Defesa (Doc. Digital nº 261894/2021).

6. Após notificação para as alegações finais, a gestora apresentou a documentação sob nº 268839/2021. Vieram os autos para análise e parecer. É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

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





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

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

- I – Elaboração, aprovação e execução das peças de planejamento (leis orçamentárias): Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA;
- II – Previsão, fixação e execução das receitas e despesas públicas;
- III – Adequação e aderências das Demonstrações Contábeis apresentadas na prestação de contas às normas brasileiras e aos princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública;
- IV – Gestão financeira, patrimonial, fiscal e previdenciária no exercício analisado;
- V – Cumprimento dos limites constitucionais e legais na execução das receitas e despesas públicas;
- VI – Observância ao princípio da transparência no incentivo à participação popular, mediante a realização de audiências públicas, nos processos de elaboração e discussão das peças orçamentárias e na divulgação dos resultados de execução orçamentária e da gestão fiscal;
- VII – As providências adotadas com relação às recomendações, determinações e alertas sobre as contas anuais de governo dos exercícios anteriores.

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

2.1. Análise das Contas de Governo Municipal

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

11. No que tange à evolução do **Índice de Gestão Fiscal dos Municípios (IGF-**





M)¹, em consulta ao comparativo disponível no site do TCE/MT² demonstrando a série histórica do IGF-M do município sob análise, verifica-se que o município atingiu em 2018 o conceito “D” (Gestão Crítica, inferiores a 0,4 pontos), apresentando resultado negativo e ocupando a 137ª posição no ranking dos entes políticos municipais de Mato Grosso:

Ano	Município	IGFM Receita Tributária Própria	IGFM Despesa com Pessoal	IGFM Liquidez	IGFM Investimento	IGFM Custo Dívida	IGFM Resultado Orçamentário RPPS	IGFM Geral	Rank Geral
2011	RIBEIRAO CASCALHEIRA	0,75	0,62	0,25	0,35	0,00	0,46	0,44	109º
2012	RIBEIRAO CASCALHEIRA	0,69	0,38	0,07	0,59	0,00	0,55	0,40	117º
2013	RIBEIRAO CASCALHEIRA	0,77	0,64	0,05	0,11	0,00	0,46	0,36	116º
2014	RIBEIRAO CASCALHEIRA	0,81	0,41	0,04	0,07	0,00	0,57	0,32	135º
2015	RIBEIRAO CASCALHEIRA	0,66	0,71	0,73	0,44	0,00	0,33	0,54	99º
2016	RIBEIRAO CASCALHEIRA	0,43	0,67	0,18	0,45	0,00	0,28	0,37	133º
2017	RIBEIRAO CASCALHEIRA	0,76	0,70	0,21	0,13	0,00	0,36	0,40	122º
2018	RIBEIRAO CASCALHEIRA	0,54	0,24	0,26	0,24	0,00	0,23	0,28	137º

*Imagem extraída do site: <https://cidadao.tce.mt.gov.br/igfmtce> . Acesso em: 16/12/2021.

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

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

13. As peças orçamentárias do Município foram:
– PPA aprovado pela Lei nº 790 de 19/12/2017;
– LDO instituída pela Lei Municipal nº 789, de 19/12/2017; e,
– LOA disposta na Lei Municipal nº 791, de 19/12/2017, e estimou a receita e fixou a despesa no montante de R\$ 34.000.000,00.

14. Quanto às peças orçamentárias, a Secex apurou que a administração não realizou audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão do **Plano Plurianual (PPA), da LDO/2018 e da LOA/2018**, conforme prevê a LRF - DB08.

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

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





15. Quanto à LDO, destacou que as metas fiscais de resultado nominal e primário não foram previstas na LDO; contudo, essa irregularidade foi tratada nos autos da representação de natureza interna nº 153591/2019.

16. Ademais, verificou-se a ausência de comprovação da elaboração do Anexo de Riscos Fiscais da LDO/2018, contrariando os art. 165, § 2º, da Constituição Federal e art. 4º da LRF – **FB13**.

17. No tocante à LOA, verificou-se ainda que o texto da LOA não destacou os créditos orçamentários e as receitas vinculadas ao Orçamento Fiscal, conforme determina o art. 165, § 5º da CF – **FB13**.

2.1.2.1 Da irregularidade DB08

REYNALDO FONSECA DINIZ - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 17/06/2018

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) A administração não realizou audiências públicas durante o processo de elaboração e discussão do Plano Plurianual (PPA), conforme prevê o art. 48, § 1º, "I" da LRF. - Tópico - 5.1.1. PLANO PLURIANUAL - PPA

1.2) A administração não realizou audiência pública durante o processo de elaboração e discussão da lei de diretrizes orçamentárias(LDO), conforme prevê a LRF em seu art. 48, § 1º, "I". - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

1.3) A administração não comprovou com todos os documentos hábeis que realizou audiência pública no processo de elaboração e discussão da lei orçamentária anual (LOA), conforme prevê a LRF em seu art. 48, § 1º, "I". - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

18. Trata-se de irregularidade atinente à ausência de transparência nas contas públicas – **DB08**.

19. A Secex destacou a administração não comprovou a realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão do **Plano Plurianual (PPA), da LDO/2018 e da LOA/2018**, em descumprimento ao disposto no art. 48, § 1º, I, da LRF.

20. Em sede de **defesa**, argumentou o gestor que o município realizou

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

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

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





audiências públicas em relação a elaboração da LDO e da LOA 2018, porém, por um mero equívoco as atas que comprovam tal realização não foram encaminhadas via Sistema APLIC a este Tribunal.

21. Quanto ao **achado 1.1**, a **Secex** destacou que constam os seguintes documentos encaminhados pela defesa (Doc. 168027/2021 páginas 24 a 40) quanto ao PPA: a) Ata Audiência de 02/08/2017 - PPA 2018/2021; b) Convite datado 25/07/2017, para Audiência Pública para Elaboração do PPA 2018-2021, o qual foi fixado no mural da prefeitura de Ribeirão Cascalheira em 27/07/2017. Frisou que os documentos não sanam a irregularidade, pois a defesa deveria ter apresentado o convite devidamente publicado na imprensa oficial e divulgado no portal de transparência do município, bem como a ata da reunião acompanhada da lista de presença dos participantes.

22. No que concerne ao **achado 1.2**, destacou que a defesa apresentou Ata Audiência Pública de 10/08/2017 para Elaboração do LDO/2018; contudo, a irregularidade foi mantida, pois não foi encaminhada a Lista de Presença da Audiência Pública, bem como a ata somente não comprova a efetividade da realização da audiência.

23. Em relação ao **achado 1.3**, frisou que o defendente apresentou apenas a ata registrando que a realização de audiência pública para discussão e elaboração da LOA/2018 ocorreu em 24/10/2017 (Doc. 168027/2021, página 38), sendo que tal documento já havia sido analisado na elaboração do relatório de auditoria, e informado que era insuficiente para comprovar a realização da audiência.

24. O gestor não apresentou suas **alegações finais**.

25. **Em consonância com a SECEX, este Procurador opina pela manutenção dos achados.**

26. A documentação apresentada pelo defendente, bem como as razões





postas, não sanam a impropriedade, porquanto insuficientes. O art. 48, parágrafo único, I, da LRF estabelece que a transparência da gestão fiscal se dará mediante o incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

27. A transparência fiscal busca efetivar o Estado Democrático de Direito, fomentar o controle e a participação popular, bem como facilitar o controle das contas públicas. Assim, não basta apenas publicar as peças orçamentárias, é necessário permitir com antecedência necessária o seu amplo conhecimento pela população e, por consequência, sua discussão.

28. As impropriedades ficaram evidentes a partir da ausência de comprovação da realização das audiências públicas, o que inviabilizou a participação da população no processo de elaboração das peças orçamentárias, PPA, LDO e LOA.

29. Assim, opina-se pela manutenção dos apontamentos DB08, itens 1.1, 1.2 e 1.3, sem prejuízo da emissão de recomendação, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que a atual gestão da Prefeitura de Ribeirão Cascalheira observe a transparência da gestão fiscal, mediante o incentivo à participação popular e realização de audiências públicas durante o processo de elaboração e discussão do PPA, da LDO e da LOA, nos termos do art. 48, § 1º, I, da LRF.

2.1.2.2. Da irregularidade FB13

REYNALDO FONSECA DINIZ - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 17/06/2018

4) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

4.1) Ausência de comprovação da elaboração do Anexo de Riscos Fiscais da LDO/2018, contrariando os art. 165, § 2º, da Constituição Federal e art. 4º da LRF. - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

4.2) O texto da LOA não destaca os créditos orçamentários e as receitas vinculadas ao Orçamento Fiscal, conforme determina o art. 165, § 5º da CF. - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

30. Verificou-se preliminarmente que na LDO/2018 não consta o Anexo de

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

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

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





Riscos Fiscais contendo todas as informações requeridas pelos §§ 2º e 3º do art. 4º da LRF – **FB13, 4.1.**

31. O **gestor** trouxe a lume que a referida irregularidade está sendo tratada em sede de Representação de Natureza Interna, autos nº 153591/2019, sendo cabível no presente caso a utilização do princípio do direito chamado "NE BIS IN IDEM", que proíbe de forma absoluta a dupla imputação pelo mesmo fato.

32. A **Secex** acolheu as razões e sanou a irregularidade. Pelos mesmos motivos expostos em relatório de defesa, **este Procurador anui ao saneamento da irregularidade.**

33. Verificou-se também que o texto da LOA não destacou os créditos orçamentários e as receitas vinculadas ao Orçamento Fiscal, conforme determina o art. 165, § 5º da CF – **FB13, 4.2.**

34. Segundo o **gestor**, houve equívoco por parte da equipe de elaboração das peças orçamentárias do exercício de 2018, o que ocasionou essa falha, qual seja, ausência específica das receitas e despesas que demonstrem o orçamento fiscal. No entanto, alegou que o fato de não constar os valores do orçamento fiscal não significa que não foram aplicados valores orçamentários nestas áreas.

35. A **Secex** manteve a irregularidade, porquanto o gestor reconheceu o descumprimento do mandamento constitucional.

36. O gestor não apresentou suas **alegações finais.**

37. Pois bem. Sabe-se que a LOA deve compreender três tipos distintos de orçamento, segundo arts. 165 a 169, da Constituição Federal. Assim, a LOA do ente deveria ter trazido de forma discriminada os créditos orçamentários e as receitas vinculadas ao Orçamento Fiscal.





38. Isso porque é sabido que a Lei Orçamentária Anual é o instrumento de planejamento da Administração Pública, onde as receitas públicas são estimadas e as despesas devidamente fixadas, sendo o destaque dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento uma imposição legal, ou seja, deve vir de forma explícita a valoração total de cada um, conforme preconiza o artigo 165, § 5º, da Constituição Federal:

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.

39. Como visto, tal omissão na previsão dos recursos dos orçamentos pode acarretar prejuízo para a execução do planejamento municipal, sendo de grande importância a elaboração da Lei de Orçamentária Anual nos termos da Constituição Federal.

40. Não obstante a formalidade da falha, esta não pode ser ignorada, sendo imperiosa a recomendação ao gestor para que se atente ao erro cometido e o evite nos próximos exercícios, observando sempre os princípios da transparência e publicidade nos atos da administração, constitucionalmente previstos e essenciais ao desempenho da gestão de recursos públicos.

41. **Nessa toada, merece permanecer o apontamento 4.2, razão pela qual este *Parquet* recomenda ao Chefe do Poder Executivo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que obedeça aos mandamentos constitucionais e legais, de modo a corrigir as falhas na elaboração da Lei Orçamentária Anual, providenciando o destaque do Orçamento Fiscal.**

2.1.3. Das alterações orçamentárias

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

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

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





42. Quanto aos créditos adicionais, a Equipe de Auditoria verificou que não houve autorização para abertura de créditos adicionais ilimitados e que foram abertos no seguinte montante:

–Créditos adicionais suplementares: **R\$ 8.564.134,07**

–Créditos adicionais especiais: **R\$ 0,00**

–Créditos adicionais extraordinários: **R\$ 0,00**

43. De acordo com a SECEX, as alterações orçamentárias totalizaram **25,18%** do Orçamento Inicial.

44. Contudo, apurou-se que parte dos créditos adicionais suplementares não foram abertos com prévia autorização legislativa, em desconformidade, portanto, com o art. 167, inc. V, CF; art. 42, Lei nº 4.320/64 - **FB02**.

45. Além disso, os créditos adicionais suplementares não foram abertos por decreto do executivo, em descumprimento ao art. 167, inc. V, CF; art. 42, Lei nº 4.320/64 – **FB05**. Destacou-se que um montante de **R\$ 1.326.470,00** de crédito adicional suplementar foi aberto na gestão do **Sr. Reynaldo Fonseca Diniz** (Período: 01/01/2018 a 17/06/2018), e que um montante de **R\$ 7.235.664,07** de crédito adicional suplementar foi aberto na gestão da **Sra. Luzia Nunes Brandão** (Período: 18/06/2018 a 31/12/2018).

46. Apurou-se também inconsistência no Balanço Orçamentário da Prestação de Contas, em descumprimento dos arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964 - **CB02**.

2.1.3.1. Da irregularidade FB02 e FB05 - 7.1

LUZIA NUNES BRANDAO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 18/06/2018 a 31/12/2018

6) FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_02. Abertura de créditos adicionais - suplementares ou especiais – sem autorização legislativa ou autorização legislativa posterior (art. 167, V, da Constituição)

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

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

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





Federal; art. 42, da Lei nº 4.320/1964).

6.1) Abertura de créditos adicionais suplementares por anulação de dotação, no valor total de R\$ 1.764.134,07, sem autorização legislativa, em desconformidade com o art. 167, inc. V, CF; art. 42, Lei nº 4.320/64. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

LUZIA NUNES BRANDAO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 18/06/2018 a 31/12/2018

7) FB05 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_05. Autorização para abertura de créditos adicionais ilimitados (art. 167, VII, da Constituição Federal).

7.1) O montante de R\$ 7.235.664,07 de crédito adicional suplementar foi aberto sem o devido decreto do executivo, em descumprimento ao art. 167, inc. V, CF; art. 42, Lei nº 4.320/64. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

47. Verificou-se preliminarmente abertura de créditos adicionais suplementares por anulação de dotação, no valor total de R\$ 1.764.134,07, além do valor autorizado pela Lei Municipal nº 791/2017, e, portanto, sem autorização legislativa, em desconformidade com o art. 167, V, CF c/c art. 42, Lei nº 4.320/64 – **FB02**. A Secex destacou que, embora tenha havido dois gestores no exercício de 2018, o limite autorizado para abertura de crédito adicional suplementar foi extrapolado a partir da edição do Decreto nº 1768/2018, contabilizado em 03/12/2018, cabendo responsabilidade à Sr. Luzia Nunes Brandão.

48. Constatou-se ainda que o montante de R\$ 7.235.664,07 de crédito adicional suplementar foi aberto sem o devido decreto do executivo, em descumprimento ao art. 167, V, CF c/c art. 42, Lei nº 4.320/64 – **FB05, 7.1**.

49. A **defesa trouxe argumentos de forma conjunta em relação às duas irregularidades**. A gestora afirmou que houve problemas com o software de gestão pública locado e com o envio dos informes ao Sistema APLIC desde o exercício financeiro de 2017, o que indubitavelmente ocasionou o problema contábil vivenciado pelo município e as correspondentes irregularidades. Afirmou também que o acompanhamento da execução orçamentária do município é atribuição do contador efetivo do órgão e esses decretos eram emitidos diretamente na contabilidade e não passavam pelo gabinete da Prefeita.

50. A **Secex** manteve os dois apontamentos. Destacou que a alegação da defesa quanto a perda de dados, e de alguns documentos que eram emitidos





diretamente pelo software, não deve prosperar, pois cabe ao Executivo Municipal prestar contas sobre os fatos contábeis ocorridos em sua gestão. Frisou ainda que compete ao gestor responsável, juntamente com o setor contábil, efetuar o controle e o registro fidedigno dos registros contábeis.

51. Em **alegações finais**, a gestora reiterou sua defesa, afirmou que não houve má-fé ou dolo e pediu a desconsideração dos achados, com base nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

52. Consoante dicção do artigo 167, inciso V, da Constituição da República é vedada a abertura de créditos suplementares ou especiais sem prévia autorização legislativa. Concretizando a previsão constitucional, a Lei nº 4.320/1964 previu em seu artigo 42 que os créditos adicionais (suplementares e especiais) serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

53. No caso concreto, houve extrapolação do valor insculpido na Lei Municipal nº 791/2017 para abertura de créditos adicionais, uma vez que o art. 6º da referida norma estabeleceu o limite de 20% sobre o valor da despesa fixada (R\$ 34.000.000,00) para a abertura de créditos adicionais suplementares, o qual corresponde ao montante de R\$ 6.800.000,00. Contudo, foram abertos créditos suplementares no valor total de R\$ 8.564.134,07.

54. Além disso, o montante de R\$ 7.235.664,07 de crédito adicional suplementar foi aberto sem o devido decreto do executivo, porquanto os decretos juntados no Sistema Aplic, durante a gestão da Sra. Luzia Nunes Brandão, com exceção do Decreto nº 1.737/2018 no valor de R\$ 2.000,00, não guardam correlação com os montantes de créditos adicionais suplementares abertos.

55. Destaca-se que a gestora não negou a ocorrência dos achados, razão pela qual permanece a irregularidade, porquanto a exclusão de sua responsabilidade somente se daria pela juntada da lei autorizativa, bem como dos decretos executivos, o que não ocorreu. Isso porque o dever de prestar de contas corresponde a





mandamento constitucional, do qual não pode se furtar o gestor sob argumento de que o acompanhamento da execução orçamentária é de competência do contador do município.

56. Desse modo, o Ministério Público de Contas entende pela manutenção da irregularidade FB02 e FB05, 7.1, sugerindo a expedição de recomendação ao Chefe do Poder Executivo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que se abstenha de abrir créditos adicionais sem prévia autorização legislativa e sem os respectivos decretos do Executivo, em cumprimento ao art. 167, V, CF, c/c art. 42, da Lei 4.320/64.

2.1.3.2. Da irregularidade FB05 – 3.1

REYNALDO FONSECA DINIZ - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 17/06/2018

3) FB05 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_05. Autorização para abertura de créditos adicionais ilimitados (art. 167, VII, da Constituição Federal).

3.1) O montante de R\$ 1.326.470,00 de crédito adicional suplementar foi aberto sem o devido decreto do executivo, em descumprimento ao art. 167, inc. V, CF; art. 42, Lei nº 4.320/64. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

57. Constatou-se ainda que o montante de R\$ 1.326.470,00 de crédito adicional suplementar foi aberto sem o devido decreto do executivo na gestão do Sr. Reynaldo Fonseca Diniz – **FB05, 3.1.**

58. O gestor aduziu a problemas com a empresa locadora dos softwares de gestão do município. Afirmou que vários dados e documentos se perderam, não sendo possível encontrar tais documentos na sede da prefeitura municipal para comprovar a abertura dos créditos adicionais por decreto do Executivo.

59. A Secex manteve o apontamento, afirmando que os argumentos defendidos pelo Recorrente são puramente subjetivos e desacompanhados de evidências capazes de sanar a irregularidade objetivamente apontada. Afirmou que falhas administrativas revelam ineficiência, causam sim prejuízos e precisam ser apontadas e punidas dentro dos critérios de dosimetria de pena estabelecidos pelos

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

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

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





órgãos de controle e que o relatório de auditoria, dentro do seu escopo, revela irregularidades que reforçam a ineficiência da Administração. Registrou que erros podem até ocorrer, mas devem ser identificados pelos processos de conferência e pelos mecanismos e procedimentos de controle dos órgãos das unidades que representam a Administração Municipal e corrigidos previamente à prestação de contas aos órgãos de controle externo e à sociedade.

60. O gestor não apresentou suas **alegações finais**.

61. Repise-se que apesar de a Lei nº 4.320/1964, em seu artigo 42, prever que os créditos adicionais (suplementares e especiais) serão abertos por decreto executivo, não houve comprovação de seu cumprimento por parte da gestão. Isso porque, além de não terem sido juntados os respectivos documentos, não foram juntadas provas quanto ao alegado, o que impede o saneamento do achado.

62. Dessa forma, **opina-se pela manutenção do achado, abstendo-se este *Parquet* de reiterar a recomendação já exarada em tópico anterior.**

2.1.3.3. Da irregularidade CB02

LUZIA NUNES BRANDAO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 18/06/2018 a 31/12/2018

5) CB02 CONTABILIDADE_GRAVE_02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).

5.1) O Balanço Orçamentário constante na prestação de contas de governo de 2018 apresenta divergência no valor da dotação inicial e atualizada, resultando na inconsistência da Demonstração Contábil e no descumprimento dos arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

63. A Secex apurou preliminarmente que o Balanço Orçamentário constante na prestação de contas de governo de 2018 apresentou divergência no valor da dotação inicial e atualizada, resultando na inconsistência da Demonstração Contábil e no descumprimento dos arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964 – **CB02**.

64. A **gestora** afirmou que a diferença apresentada na coluna do valor da





dotação inicial do balanço orçamentário se trata do valor orçado para a administração indireta (Previdência Municipal), que foi apresentado na administração direta equivocadamente. No momento da consolidação das informações do anexo, gerou-se uma duplicidade de valor da coluna do valor da dotação inicial, prova disso são as informações da LOA para 2018 por meio da Lei nº 791/2017.

65. A **Secex** acolheu as razões e sanou a irregularidade, pois de acordo com a LOA/2018 (791/2017), a receita foi estimada e a despesa fixada no montante de R\$ 34.000.000,00, sendo o total da Administração Direta R\$ 32.321.000,00 e Administração Indireta, R\$ 1.679.000,00, conforme art. 4º, anexo III. Nesse sentido, verifica-se que houve o registro em duplicidade do valor destacado na LOA/2018 do RPPS.

66. A Lei 4.320/1964 prevê a elaboração do Balanço Orçamentário e dispõe que ele demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas, para fins de cumprimento das obrigações de prestação de contas e *accountability*.

67. Nesse norte, é de vital importância que o balanço orçamentário (seja aquele remetido na prestação das contas de governo, seja aquele resultante das informações prestadas mensalmente pelo jurisdicionado ao sistema Aplic) apresente informações íntegras e fidedignas para não comprometer a prestação de contas e inviabilizar o controle da real situação do ente fiscalizado.

68. Os argumentos apresentados pela defesa e pela unidade técnica contemplam de modo claro as razões para o saneamento do apontamento, de modo a se tornarem desnecessárias outras considerações.

69. Assim, considerando que a divergência no Balanço Orçamentário foi esclarecida e conferida pela Secex, o **Ministério Público de Contas, em consonância com a unidade de instrução, manifesta-se pelo saneamento da irregularidade de sigla CB02.**





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

70. Para o exercício de 2018, a **Receita total** prevista, após as deduções e considerando a receita intraorçamentária, foi de R\$ 35.679.000,00, sendo arrecadado o montante de R\$ 31.845.470,80, conforme demonstrado no **Relatório Técnico Preliminar, Quadro 3.1 do Anexo 3**³.

71. Já a **Despesa autorizada**, para o exercício de 2020, inclusive intraorçamentária, foi de R\$ 34.000.000,00, sendo empenhado o montante de R\$ 31.798.289,28, liquidado, R\$ 30.721.806,98, e pago, R\$ 28.773.514,64.

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

Quociente de execução da receita (QER) – 0,89
Valor previsto: R\$ 35.097.300,00
Valor arrecadado: R\$ 31.549.660,21

Quociente de execução da despesa (QED) – 0,93
Despesa autorizada (atualizada): R\$ 32.983.600,00
Despesa executada: R\$ 30.971.429,72

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

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

Quociente de resultado da execução orçamentária (QREO) – 1,02
Receita arrecada: R\$ 30.236.556,18
Despesa consolidada: R\$ 29.550.057,13

3 Relatório Técnico Preliminar – Doc. Digital nº 118921/2021, página 72.





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

76. Contudo, verificou-se que houve prestação de contas incorreta quanto aos registros contábeis das transferências constitucionais e legais - Cota Parte FPM e FUNDEB - **MB99**.

2.1.4.1 Da irregularidade MB99

LUZIA NUNES BRANDAO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 18/06/2018 a 31/12/2018

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

9.1) Encaminhamento de prestação de contas incorreta quanto aos registros contábeis das transferências constitucionais e legais - Cota Parte FPM e FUNDEB - comparativamente aos valores contabilizados no sistema da Prefeitura, em descumprimento ao disposto no art. 71, I e II da Constituição Federal; artigo 47, I e II e artigo 210 da Constituição Estadual; artigos 26 e 34 da Lei Complementar nº 269/2007 e Resoluções Normativas nº 36/2012, nº 31/2017 e nº 17/2010 – TCE-MT. - Tópico - 5.2.1.1. TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – VALORES INFORMADOS PELA STN

77. Trata-se de irregularidade atinente à prestação de contas incorreta - **MB99**. A Secex constatou divergências nos totais arrecadados da Cota Parte FPM e do FUNDEB, sendo: 1) Registro contábil a maior, no montante de R\$ 543.464,05, da Cota Parte FPM no Sistema Aplic; 2) Registro contábil a menor, no montante R\$ 2.150,69, do FUNDEB no Sistema Aplic.

78. A **gestora** argumentou que a equipe contábil do Município avaliou os dados e de fato constatou que houve divergências nas informações contábeis. Contudo, afirmou que tal falha não prejudica como um todo a análise dos demonstrativos contábeis, não comprometendo a transparência das contas do Órgão.

79. A **Secex** manteve a irregularidade, frisando que é necessário que as informações contábeis reflitam a realidade das operações orçamentárias, financeiras e patrimoniais da entidade, nos termos da Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - NBC TSP Estrutura Conceitual.





80. Em **alegações finais**, a gestora reiterou sua defesa, afirmou que não houve má-fé ou dolo e pediu a desconsideração dos achados, com base nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

81. Pois bem. Conforme consta, foi detectada divergência nos totais arrecadados da Cota Parte FPM e do FUNDEB, caracterizando a fragilidade de registros contábeis e comprometendo a fidedignidade das demonstrações, a qual não foi esclarecida pela gestora.

82. Verifica-se tratar-se de irregularidade grave, pois vale lembrar que os demonstrativos contábeis representam a situação econômico-financeira do ente e, portanto, podem ser utilizados como fonte de informações gerenciais por diversos usuários, principalmente por esta Corte, sendo imprescindível que os registros contábeis estejam corretos e reflitam a realidade.

83. A administração deveria, portanto, ter se atentado aos conceitos, princípios e normas mais comezinhos relativos à contabilidade pública, a fim de evitar conflitos nas informações prestadas à sociedade e aos Órgãos de controle externo.

84. Ademais, coaduna-se com os argumentos apresentados pela unidade técnica, os quais contemplam de modo claro as razões para a subsistência dos apontamentos, de modo a se tornarem desnecessárias maiores elucubrações.

85. Desse modo, **o Ministério Público de Contas, em consonância com a unidade técnica, entende pela manutenção da irregularidade MB99, sugerindo a expedição de recomendação ao Chefe do Poder Executivo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que regularize as informações prestadas a esta Corte, em cumprimento ao art. 71, da CF/88.**

2.1.5. Da gestão financeira e patrimonial no exercício analisado

86. Com relação aos restos a pagar, verificou-se que para cada R\$ 1,00

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

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

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





(um real) de despesa empenhada, R\$ 0,09 foram inscritos em restos a pagar. Notou-se, ainda que, para cada R\$ 1,00 (um real) de restos a pagar (Processados e Não Processados), **há apenas R\$ 0,24 de disponibilidade financeira geral.**

87. Apurou-se, portanto, insuficiência de R\$ 8.047.577,78 para pagamento de restos a pagar nas fontes 00, 01 e 02, demonstrando desequilíbrio financeiro e comprometimento da gestão fiscal – **DB99**.

88. Verificou-se, ainda, que a dívida consolidada líquida em 31/12/2020 representa **3,63%** da receita corrente líquida, indicando cumprimento do limite legal (artigo 3º, inciso II, da Resolução do Senado Federal nº 40/2001)⁴.

89. Por fim, analisando o Quociente da Situação Financeira (QSF), verificou-se que o município apresentou **déficit financeiro de R\$ 6.535.257,06**, conforme se verifica pelo Consta no Quadro 7.1 do Relatório Técnico Preliminar⁵.

2.1.5.1 Da irregularidade DB99

REYNALDO FONSECA DINIZ - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 17/06/2018

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\$ 8.047.577,78 para pagamento de Restos a Pagar, nas fontes 00, 01, 02, contrariando o artigo 1º, § 1º da LRF. - Tópico - 6.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

90. Trata-se de irregularidade atinente à insuficiência de R\$ 8.047.577,78 para pagamento de restos a pagar nas fontes 00, 01 e 02 – **DB99**.

⁴ Art. 3º A dívida consolidada líquida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano de publicação desta Resolução, não poderá exceder, respectivamente, a:

(...)

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

(...)

⁵ Relatório Técnico Preliminar – Doc. Digital nº 118921/2021, página 91.





91. O **gestor** afirma que não pode o órgão controlador imputar irregularidade considerando o período proporcional, pois, se o ex-gestor continuasse no Poder até o final do exercício financeiro que está sendo apurado, este poderia ter diminuído ou até mesmo zerado a indisponibilidade aqui debatida.

92. Segundo a **Secex**, a responsabilidade sobre esta irregularidade deve permanecer sendo atribuída somente ao Sr. Reynaldo Fonseca Diniz (01/01/2018 a 17/06/2018), haja vista que já deixou o Município sem disponibilidade de caixa para pagamento dos restos a pagar, nas fontes 00, 01 e 02, quando foi afastado do cargo.

93. Destacou, no que tange à receita arrecadada na **fonte 00** – Recursos Ordinário, que houve um comportamento satisfatório da receita em relação a despesa empenhada, para o exercício de 2018. No entanto, embora a arrecadação tenha apresentado comportamento satisfatório era necessário um acompanhamento criterioso, uma vez que os Restos a pagar de exercícios anteriores estavam sem cobertura financeira.

94. Em relação a receita arrecadada na **fonte 01** – Receitas de Impostos e Transferências de Impostos – Educação, destacou que no mês de janeiro de 2018 já apresentava saldo negativo, em que as disponibilidades eram menores que as despesas a pagar, evidenciando desequilíbrio e risco de endividamento.

95. Quanto a receita arrecadada na **fonte 02** - Receitas de Impostos e Transferências de Impostos – Saúde, no mês de janeiro até junho de 2018, período em que era o gestor, a receita não apresentava saldo suficiente, cabendo-lhe, por prudência e adoção de boas práticas, proceder ao controle na realização de despesas.

96. O gestor não apresentou **alegações finais**.

97. Pois bem. A inscrição de despesas em restos a pagar, em qualquer exercício financeiro, depende da existência de disponibilidade de caixa que a comporte, nos termos do artigo 55, III, “b”, itens 3 e 4, da Lei de Responsabilidade





Fiscal, a seguir:

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;

98. O mecanismo de controle por fonte de recursos se inicia na previsão orçamentária, de modo que o código de fonte/destinação de recursos exerce um duplo papel no processo orçamentário. Na receita orçamentária, esse código tem a finalidade de indicar a destinação de recursos para a realização de determinadas despesas orçamentárias. E, para a despesa orçamentária, identifica a origem dos recursos que estão sendo utilizados, especialmente a natureza dessa despesa, o programa e objeto (elemento/subelemento) a que se refere, conforme assinala o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, da Secretaria do Tesouro Nacional⁶ (p. 132 e seguintes).

99. Nesse passo, impende consignar que a ocorrência de indisponibilidade financeira avilta o princípio do equilíbrio orçamentário, segundo o qual o orçamento deverá manter o equilíbrio, do ponto de vista financeiro, entre os valores de receitas e despesas. O citado princípio procura consolidar a higidez da política econômico-financeira municipal, de modo que produza a igualdade de valores entre receitas e despesas, evitando, dessa forma, *déficits* espirais que causam um endividamento congênito⁷.

100. Vale frisar que este Tribunal tem entendimento consolidado no sentido de que a inscrição em restos a pagar de despesas contraídas no exercício deve ser

⁶ Disponível em: <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:31484>. Acesso em: 18 out. 2021.

⁷ Isto é: um *déficit* financeiro que obriga a constituição de uma dívida que, por sua vez, causa um novo saldo deficitário.





suportada pelo saldo da disponibilidade de caixa existente, por fontes de recursos, conforme se depreende do seguinte julgado extraído do Boletim de Jurisprudência edição consolidada de fevereiro de 2014 a junho de 2020:

Planejamento. Equilíbrio fiscal. Inscrição em restos a pagar. Necessidade de existência de saldo em disponibilidade de caixa. O ente público deve promover um efetivo controle do equilíbrio fiscal de suas contas (art. 1º, § 1º, Lei de Responsabilidade Fiscal), mediante limitação de empenho e de movimentação financeira, caso necessárias, segundo os critérios fixados em lei de diretrizes orçamentárias, de modo a garantir que a **inscrição em Restos a Pagar de despesas contraídas no exercício seja suportada pelo saldo da disponibilidade de caixa existente, por fontes de recursos.** (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira. Parecer Prévio nº 83/2017- TP. Julgado em 28/11/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 14/12/2017. Processo nº 8.238-4/2016). (grifo nosso)

101. No caso dos autos, acertou a Secex ao atribuir responsabilidade ao ex-gestor, em que pese a irregularidade tenha se consumado na gestão da sucessora, porquanto foi a conduta daquele que levou ao resultado inevitável de desequilíbrio e insuficiência financeira para quitação de restos a pagar ao fim do exercício de 2018. Isso porque o ex-gestor de forma sequenciada, durante sua gestão, negligenciou as orientações legais concernentes ao acompanhamento de receitas e despesas, comprometendo o equilíbrio das contas públicas.

102. Conforme apurado, até o mês de junho/2018, período em que o Sr. Reynaldo Fonseca Diniz (01/01/2018 a 17/06/2018) esteve a frente da gestão do Município, já havia o montante de R\$ 9.323.901,79 de insuficiência financeira para pagamento dos restos a pagar nas fontes de recursos 00, 01, 02, tendo a sucessora adotado medidas que reduziram até o mês de dezembro/2018 esta insuficiência financeira no montante de R\$ 1.276.324,01 (R\$ 9.323.901,79 - R\$ 8.047.577,78), considerando as três fontes de recursos apontadas.

103. O Município, portanto, não possuía disponibilidade de recursos ao fim de 2018, em que pese as medidas adotadas pela Sra. Luzia Nunes Brandão, para suportar os restos a pagar inscritos nas fontes citadas, devido à omissão do ex-gestor,





razão pela qual não é cabível o saneamento da irregularidade, tampouco redirecionamento da responsabilidade.

104. Nesse passo, este *Parquet* entende correto o entendimento adotado pela SECEX e opina pela manutenção do achado DB99, e pela recomendação ao Chefe do Poder Executivo municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que verifique e controle, por fonte, os saldos dos restos a pagar, cancelando os não processados e promovendo eventuais remanejamentos, de modo que, ao final do exercício, haja recursos suficientes para cobertura dos restos a pagar em todas as fontes orçamentárias.

2.1.5.2 Da irregularidade MB01

LUZIA NUNES BRANDAO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 18/06/2018 a 31/12/2018

8) 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).

8.1) O Município de Ribeirão Cascalheira não encaminhou os documentos e informações solicitados, por meio do Ofício nº 3/2019, expedido pela Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo (Apêndice G) - Tópico - 6.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

105. O Município de Ribeirão Cascalheira não encaminhou as documentações solicitadas pela Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo relativas às disponibilidades bancárias por fontes de recursos e contas bancárias do Ente, conforme Ofício nº 3/2019, sendo que o prazo para atendimento desta solicitação findou-se em 15 de março de 2019 - **MB01**.

106. A **gestora** argumentou que de meados de 2018 até o final de 2019 o município passou por inúmeras dificuldades oriundas da troca súbita de governo. A então Prefeita, que à época era Presidente da Câmara, assumiu repentinamente uma Prefeitura com cargas mensais de APLIC atrasadas desde janeiro de 2017 e com servidores pedindo exoneração de seus cargos comissionados devido a troca da gestão. Deste modo, um mero envio de documentação ao TCE era algo impossível de se cumprir.





107. A **Secex** manteve a irregularidade, pois pela legislação é dever do Gestor prestar informações relacionadas ao exercício do controle externo pelo Tribunal de Contas, o que não aconteceu em relação ao já citado ofício. Registrou ainda que a solicitação de informações visando subsidiar a análise das Contas de Governo é prevista no parágrafo 3º do artigo art. 3º na Resolução Normativa TCE 01/2019.

108. Em que pese entendimento técnico, **este Parquet opina pelo saneamento do achado**. Isso porque a irregularidade se refere ao exercício de 2019, sendo assim, entende-se que as irregularidades relativas à sonegação de documentos consumadas durante o exercício 2019 deverão ser julgadas em conjunto com as contas anuais do exercício a que se referirem, razão pela qual deve ser afastada a irregularidade MB01.

2.1.6. Da realização de Programas de Governo previstos nas Leis Orçamentárias

109. Para o **estudo da previsão e execução dos Programas de Governo**, sob a ótica da execução orçamentária, a Equipe Técnica deste Tribunal de Contas elaborou o **Quadro 4.3 em seu Relatório Técnico Preliminar⁸**.

110. A previsão orçamentária atualizada da LOA para os programas foi de **R\$ R\$ 34.000.000,00**, sendo que o valor gasto para a execução foi de **R\$ 31.798.289,28**, o que corresponde a **93,52%** de execução de recursos em relação ao que foi previsto, destacando que vinte e cinco programas obtiveram resultados acima de **80%**.

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

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

⁸ Relatório Técnico Preliminar – Doc. Digital nº 118921/2021, página 78-79.





EDUCAÇÃO		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25,00% (art. 212, CF/88)	25,49%
FUNDEB (Lei 11.494/2007)	60% (art. 60, §5º, ADCT)	64,81%

SAÚDE		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	26,40%

PESSOAL - Arts. 18 a 22 da LRF		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Gasto do Executivo	54,00% da RCL (máximo) (art. 20, III, "b", LRF)	52,56%
Gasto do Poder Legislativo	6,00% da RCL (máximo) (art. 20, III, "a" da LRF)	2,54%
Gasto do Município	60,00% da RCL (máximo)	55,10%

REPASSES AO PODER LEGISLATIVO		
Exigências Constitucionais	Valor Máximo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Art. 29-A da CF/88	7,00%	6,90%

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

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

113. Apurou-se que a Prestação de Contas Anuais foi encaminhada à Corte de Contas fora do prazo legal em desacordo com a Resolução Normativa nº 36/2012 –





TCE/MT-TP.

114. Conforme informado pela Auditoria, a prestação de contas anuais de governo do exercício de 2018 ocorreu no dia 10/09/2019, portanto fora do prazo para envio que era até o dia 16/04/2019, conforme determinado pela Resolução Normativa nº 36/2012 – MB02.

2.1.8.1 Da irregularidade MB02

REYNALDO FONSECA DINIZ - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 17/06/2018
LUZIA NUNES BRANDAO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 18/06/2018 a 31/12/2018

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

10.1) A prestação de contas anuais de governo do exercício de 2018 ocorreu no dia 10/09/2019, portanto, fora do prazo determinado pela Resolução Normativa nº 36/2012 - TCE/MT - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

115. Segundo a Secex, embora o encaminhamento das contas de governo do exercício de 2018 fosse de responsabilidade da gestora Sra Luzia Nunes Brandão, verificou-se que quando esta assumiu a gestão já havia atrasos dos informes mensais e contas de governo do exercício de 2017, assim como da carga inicial, das peças de planejamento e dos informes mensais dos meses de janeiro a abril do exercício de 2018, cujos envios dessas informações eram todos de responsabilidade do Sr. Reynaldo Fonseca Diniz. Portanto, destacou que cabe também a imputação deste achado ao ex-gestor, Sr. Reynaldo Fonseca Diniz, uma vez que a ausência de envios dos informes mensais e cargas especiais tempestivamente a este Tribunal podem ter contribuído para o atraso da prestação de contas anual de governo do exercício de 2018.

116. A defesa do Sr. Reynaldo Fonseca Diniz aduz que tal ato não era de sua responsabilidade, mas sim do gestor sucessor, conforme dispõe a RN nº 19/2016 do TCE/MT em seu artigo 11: “ A prestação de contas do exercício que se finda deve ser





elaborada e apresentada pelo gestor sucessor, não lhe cabendo responsabilidade pelos atos praticados pelo ex-mandatário.

117. A defesa da **Sra. Luzia Nunes Brandão** afirmou que o prefeito anterior, Sr. Reynaldo Fonseca Diniz, não conseguiu encaminhar as cargas referentes ao exercício de 2017, tendo em vista valores lançados de forma errada na carga de Dezembro/2016 referente a tabela de restos a pagar. Informou que as cargas referentes ao exercício de 2017 e 2018, somente foram concluídas em 2019, ou seja, a situação em que a gestora tomou posse do Município estava precária, e esta, para cumprir com suas obrigações, foi obrigada a colocar em dia as obrigações do gestor anterior (12 meses de 2017 e 06 meses de 2018).

118. A **Secex** manteve o apontamento sob o argumento de que os envios da carga inicial, das peças de planejamento e dos informes mensais dos meses de janeiro a abril de 2018 eram de responsabilidade do ex-prefeito Sr. Reynaldo e o não envio dos informes mensais tempestivamente a este Tribunal, conforme foi evidenciado no relatório preliminar, contribuíram para o atraso na prestação de contas anula de governo do exercício de 2018.

119. Por essa razão, a atual gestão também não conseguiu encaminhar tempestivamente os envios dos informes mensais dos meses de maio a dezembro e a prestação de contas anuais do exercício de 2018.

120. Em sede de **alegações finais**, a gestora reiterou sua defesa, afirmou que não houve má-fé ou dolo e pediu a desconsideração dos achados, com base nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

121. Inicialmente é necessário frisar que o atraso, além de contrariar a legislação específica da matéria, acaba por desestabilizar todo o planejamento realizado pela equipe técnica para apreciação das contas de governo.

122. Sabe-se que o atraso na prestação prejudica a eficiência do trabalho da





equipe técnica e pode até mesmo impedir o exercício tempestivo da fiscalização da despesa pública, razão pela quais tais condutas devem ser devidamente apontadas.

123. Ainda que não trouxesse nenhum dos prejuízos mencionados acima a irregularidade se consuma independentemente da produção de qualquer resultado. Portanto, considerando que o atraso é fato incontroverso, que o ex-gestor contribuiu sobremaneira para a ocorrência da irregularidade e que as justificativas da gestora, embora plausíveis, não são aptas para afastar o achado, este *Parquet* opina pela manutenção do apontamento MB02.

124. Cabível, portanto, recomendação ao Chefe do Poder Executivo para que envie, dentro do prazo designado pela legislação, via Sistema Aplic, as contas anuais de governo ao Tribunal de Contas do Estado, cumprindo o determinado no inciso IV do art. 1º da Resolução Normativa/TCE nº 36/2012, c/c o art. 1º, IV, da Resolução Normativa/TCE nº 36/2012 e art. 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso.

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

125. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, a equipe de auditoria, inicialmente, ressaltou que o Parecer Prévio 120/2018 foi julgado em 18/12/2018. Frisou que não houve recomendação/determinação para o ente, pois foi emitido Parecer Contrário a Aprovação das Contas em decorrência da não prestação de contas de governo de 2017 pelo Chefe do Poder Executivo.

126. Além disso, quanto ao cumprimento das recomendações do Parecer Prévio relativo à Contas Anuais de Governo de 2016, destacou que o Parecer Prévio 123/2017 de 15/12/2017 estipulou recomendações, sendo que algumas não foram objeto de análise e outras foram parcialmente cumpridas, dado que durante o exercício houve i) insuficiência financeira para pagamento de restos a pagar; e ii) não





comprovação das audiências públicas nos processos de elaboração e discussão do PPA, da LDO e da LOA.

127. Por fim, foi verificada a instauração de outros processos de fiscalização para o Município em destaque, no período compreendido entre 01/01/2018 a 31/12/2018:

Assunto	Número	Decisão
MONITORAMENTO	135771/2018	ACORDÃO Nº. 136/2018 – 2ª CÂMARA - 05/12/18
REPRESENTAÇÃO (NATUREZA INTERNA)	103403/2019	ACORDÃO Nº. 131/2019 – 1ª CÂMARA - 06/11/19
REPRESENTAÇÃO (NATUREZA INTERNA)	103578/2019	ACORDÃO Nº. 134/2019 – 1ª CÂMARA - 06/11/19

2.3. Análise das Contas de Governo da Previdência Municipal

128. Os servidores efetivos do município estão vinculados ao regime próprio de previdência social e os demais ao regime geral (INSS).

129. **Contudo, não houve emissão de relatório técnico de previdência.**

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise Global

130. Nos termos expostos, após a análise conclusiva, acompanhando parcialmente o entendimento da unidade de instrução (SECEX's de Receita e Governo), foram mantidas as irregularidades de siglas DB08, DB99, FB05, FB13, 4.2, FB02, MB99 e MB02 e sanadas as irregularidades MB01, FB13, 4.1, e CB02.

131. Convém mencionar ainda que, a partir de uma análise global, o





município apesar das dificuldades apresentou resultados satisfatórios na área da **saúde pública**, pois, conforme se ressaltou dos autos, o limite mínimo a ser aplicado foi devidamente respeitado. Além disso, não houve extrapolação dos limites com **gastos de pessoal**. Além disso, houve cumprimento do limite mínimo para investimento em **educação**, bem como para aplicação dos recursos do **FUNDEB**.

132. No tocante ao **planejamento e à gestão fiscal e orçamentária**, verifica-se que o Município não cometeu irregularidades de natureza gravíssima, em que pese as deficiências na gestão, razão pela qual foram sugeridas recomendações.

133. Salienta-se que o Município não cumpriu integralmente as disposições legais que zelam pela observância ao **princípio da transparência**. Contudo, este *Parquet* se abstém de sugerir a emissão de Parecer Prévio Contrário, por entender ser suficiente recomendar a gestão a adoção de providências.

134. Assim, considerando todo o cotejo dos autos, e ausência de irregularidades de natureza gravíssima, as **Contas de Governo do Município de Ribeirão Cascalheira/MT**, relativas ao exercício de 2018, **reclamam emissão de Parecer Prévio Favorável**.

3.2. Conclusão

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

a) pela deliberação de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura Municipal de Ribeirão Cascalheira/MT**, referentes ao exercício de **2018**, nos termos do artigo 26, da Lei Complementar nº 269/2007, sob





administração do Sr. Reynaldo Fonseca Diniz (01/01/2018 a 17/06/2018) e da Sra. Lúzia Nunes Brandão (18/06/2018 a 31/12/2018);

b) pela **manutenção** das irregularidades classificadas como DB08, DB99, FB05, FB13, 4.2, FB02, MB99 e MB02 e **saneamento** das irregularidades MB01, FB13, 4.1, e CB02;

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

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

c.2) observe a transparência da gestão fiscal, mediante o incentivo à participação popular e realização de audiências públicas durante o processo de elaboração e discussão do PPA, da LDO e da LOA, nos termos do art. 48, § 1º, I, da LRF;

c.3) obedeça aos mandamentos constitucionais e legais, de modo a corrigir as falhas na elaboração da Lei Orçamentária Anual, providenciando o destaque do Orçamento Fiscal;

c.4) abstenha-se de abrir créditos adicionais sem prévia autorização legislativa e sem os respectivos decretos do Executivo, em cumprimento ao art. 167, V, CF, c/c art. 42, da Lei 4.320/64;

c.5) regularize as informações prestadas a esta Corte, em cumprimento ao art. 71, da CF/88;

c.6) verifique e controle, por fonte, os saldos dos restos a pagar, cancelando os não processados e promovendo eventuais remanejamentos, de modo que, ao final do exercício, haja recursos suficientes para cobertura dos restos a pagar em todas as fontes orçamentárias;





c.7) envie, dentro do prazo designado pela legislação, via Sistema Aplic, as contas anuais de governo ao Tribunal de Contas do Estado, cumprindo o determinado no inciso IV do art. 1º da Resolução Normativa/TCE nº 36/2012, c/c o art. 1º, IV, da Resolução Normativa/TCE nº 36/2012 e art. 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 16 de dezembro de 2021.

(assinatura digital)⁹
GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
Procurador de Contas

⁹ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa nº 09/2012 – TCE/MT.

