



PROCESSO Nº : 16.777-0/2018 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2018
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA BELA DA SANTÍSSIMA TRINDADE
GESTOR : WAGNER VICENTE DA SILVEIRA
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO

PARECER Nº 4.996/2019

EMENTA: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA BELA DA SANTÍSSIMA TRINDADE. EXERCÍCIO DE 2018. IRREGULARIDADES ATINENTES À GESTÃO FISCAL, AO PLANEJAMENTO, E À PRESTAÇÃO DE CONTAS NÃO SANADAS. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RECOMENDAÇÕES AO GESTOR.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se da apreciação das **Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Vila Bela da Santíssima Trindade**, referente ao exercício de 2018, sob a responsabilidade do **Sr. Wagner Vicente da Silveira**.

2. A Secretaria de Controle Externo apresentou, em caráter preliminar, Relatório de Auditoria, que faz referência ao resultado do exame das contas anuais prestadas pelo gestor.

3. Consta no Relatório que a auditoria foi realizada na sede do Tribunal de Contas, com base nas informações prestadas a este Tribunal de Contas por meio do Sistema Aplic, com observância às normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

4. A Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo e a de Previdência, em caráter preliminar, constataram a ocorrência das seguintes





irregularidades:

Relatório Técnico da Secex de Receita e Governo

WAGNER VICENTE DA SILVEIRA - 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) Não foram realizadas audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão do PPA. - Tópico - 5.1.1. PLANO PLURIANUAL - PPA

1.2) Não foram realizadas as audiências públicas durante os processos de elaboração e de 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 para pagamento de restos a pagar na fonte de recursos ordinários (-R\$ 4.920.360,24) e no total geral de - R\$ 1.004.381,13 (incluindo todas as fontes de recursos) demonstrando o desequilíbrio financeiro e o comprometimento da gestão fiscal estabelecida no art. 1º, § 1º da LRF. - Tópico – 6.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

2.2) Não houve cumprimento da meta do resultado primário no exercício, pois o valor previsto na LDO (R\$ 5.484.000,00) foi superior ao efetivamente realizado que foi de R\$ 2.275.034,52. - Tópico - 8.1. RESULTADO PRIMÁRIO

3) 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).

3.1) Abertura de créditos pela fonte excesso de arrecadação sem saldo suficiente para cobri-los. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

3.2) Abertura de créditos adicionais suplementares por superávit financeiro, sem a existência de saldo suficiente para cobri-los. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

4) 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).

4.1) A Prefeitura não enviou resposta ao ofício nº 05/2019, desta SECEX, configurando em sonegação de informações. - Tópico - 7.4.2.1. LIMITE PRUDENCIAL E LEGAL DO PODER EXECUTIVO

5) MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios





ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

5.1) Envio em atraso das contas anuais de Governo do exercício examinado. - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

6) MB03 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_03. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução 14/2007- Regimento Interno do TCE-MT).

6.1) Diferença contabilizado a maior dos repasses do FPM, no valor de R\$ 4.747,66. - Tópico - 5.2.1.1. TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS - VALORES INFORMADOS PELA STN

6.2) Registro a menor dos repasses do ICMS Desoneração (Lei 87/96). - Tópico - 5.2.1.1. TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS - VALORES INFORMADOS PELA STN

Relatório técnico da Secex de Previdência

Não há irregularidades.

5. Por meio do Ofício nº 1044/2019/GCI/JBC¹ e 847/2019/GCI/JBC², o gestor foi notificado para tomar conhecimento dos relatórios. Ato seguinte, fez juntada de suas considerações, consoante doc. digital nº 199317/2019.

6. Em relatório conclusivo, a equipe técnica opinou pela manutenção de todos os achados, o que se pode inferir do doc. digital nº 222624/2019.

7. Após notificação para as alegações finais, apresentadas por meio do doc. digital nº 231519/2019, vieram os autos para análise e parecer. É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

8. Incumbe ao Tribunal de Contas apreciar e emitir parecer prévio conclusivo sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, conforme preconiza o art. 71, I, da Constituição Federal e, por simetria, o art. 26, VII, c/c art. 47, I e art. 210, todos da Constituição do Estado de Mato Grosso. A análise realizada pelo Tribunal,

1 Documento Digital nº 195552/2019

2 Documento Digital nº 151199/2019





materializada em um amplo relatório e no parecer prévio, subsidia com elementos técnicos o julgamento realizado pelo Poder Legislativo.

9. 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.

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

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

11. Assim, na órbita das contas de governo, faz-se oportuna a análise da conjuntura econômica, financeira e orçamentária do ente, bem como dos resultados da atuação governamental, além da conformidade da gestão orçamentária e financeira com relação às normas constitucionais e legais que regem o tema, em especial quanto ao cumprimento dos limites e parâmetros estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal e as providências adotadas com relação às recomendações emanadas pelo Tribunal de Contas em exercícios anteriores.





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

13. No caso em tela, as Contas de Governo do Município de Prefeitura Municipal de Vila Bela da Santíssima Trindade, relativas ao exercício de 2018, reclamam emissão de **Parecer Prévio Favorável**, consoante razões a seguir expostas.

2.1. Análise das Contas de Governo

14. Cabe aqui destacar que, quanto às Contas de Governo da Prefeitura de Prefeitura Municipal de Vila Bela da Santíssima Trindade, referentes aos exercícios de 2014 a 2016, o TCE/MT emitiu pareceres prévios favoráveis à aprovação das contas; Em relação ao exercício de 2017 foi emitido o **Parecer Prévio Favorável nº 93/2018-TP**, com expedição de recomendações e determinações:

I. recomendando ao Chefe do Poder Executivo que a Prefeitura Municipal de Vila Bela da Santíssima Trindade realize o repasse ao Poder Legislativo até o dia 20 do respectivo mês, devendo ser tal prazo antecipado quando o dia 20 coincidir com dia não útil, sábado, domingo ou feriados, em respeito ao art. 29-A, § 2º, II, da Constituição Federal de 1988;

II. pela manutenção da irregularidade DB08 (subitem 2.1); determinando ao Poder Executivo que: b.1) realize as audiências públicas para apresentação dos resultados fiscais obtidos pela administração municipal nos três quadrimestres de cada exercício, dando cumprimento ao que dispõe nos arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e, b.2) inclua no início de cada exercício financeiro, no Portal da Transparência, um calendário anual de audiências públicas, visando ao fiel cumprimento à legislação e garantia da função de controle e acompanhamento das audiências públicas, disponibilizando os materiais apresentados Além disso, que amplie a divulgação da realização das Audiências;

III. pela manutenção da irregularidade DB99 (subitem 3.1); recomendando ao Poder Legislativo Municipal que, quando do julgamento das referidas contas, determine ao Chefe do Poder Executivo que atente à necessidade de disponibilidade financeira suficiente para quitar os restos a pagar, bem como realize a inscrição de restos a pagar observando a disponibilidade financeira do Município e as condições legais impostas pela LRF, evitando-se o desequilíbrio das contas públicas;

IV. pela manutenção das irregularidades FB03 (subitem 4.1) e FB04 (subitem 5.1) com recomendação ao Chefe do Poder Executivo que





realize acompanhamento efetivo e pleno da receita, mês a mês, de modo a saber se está sendo incrementada ou não, em confronto com as despesas que estão sendo realizadas e suportadas pelos créditos adicionais autorizados, e que estes apenas sejam abertos somente se existirem recursos disponíveis para tanto, conforme preconizam o art. 167, II e V, da Constituição da República, e o art. 43, caput e § 1º, da Lei nº 4.320/1964;

V. pela manutenção da irregularidade MC02 (subitem 6.1), com recomendação ao Chefe do Poder Executivo que envie, dentro do prazo designado pela legislação, via Sistema Aplic, as contas anuais de governo ao Tribunal de Contas, cumprindo o determinado no inciso IV do art. 1º da Resolução Normativa nº 36/2012 e art. 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso, cumprindo também todos os prazos para envio de informações que esteja obrigado a disponibilizar a este Tribunal;

VI. determinando ao Poder Executivo, com base no artigo 71, inciso IX, da Constituição Federal que: f.1) encaminhe, no prazo de 60 (sessenta) dias, o plano de providências para melhorar os índices dos indicadores da área da saúde e da educação no atual e nos próximos exercícios; e, f.2) observe as vedações do artigo 22, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000 e mantenha o montante de despesas total com pessoal do Poder Executivo abaixo do limite prudencial;

VII. Recomendando ao Poder Executivo que: g.1) promova o aperfeiçoamento do planejamento e da execução dos programas de governo, realizando um planejamento criterioso, que tenha por base a realidade e as necessidades da população do município, visando a uma mudança positiva na situação avaliada por este Tribunal de Contas; g.2) adote medidas efetivas, com vistas a aprimorar o desempenho da máquina administrativa no sentido de melhorar os indicadores referentes ao Índice de Gestão Fiscal Municipal (IGFM), sobretudo os índices que apresentaram piora (despesa com pessoal e investimento); g.3) proceda ao aperfeiçoamento no planejamento e na execução das políticas públicas na área da educação e saúde para identificar os fatores que causaram a piora ou ausência de melhora dos resultados das avaliações das políticas públicas, visando a uma mudança positiva na situação avaliada por este Tribunal na apreciação destas contas. Os resultados desse aperfeiçoamento do planejamento e execução das políticas públicas deverão ser comprovados quando da apreciação das contas de governo relativas ao exercício de 2018, especialmente em relação aos seguintes indicadores: g.3.1) na educação: 1) Taxa de cobertura potencial na educação infantil (0 a 6 anos); 2) Taxa de abandono - rede municipal - 5ª a 8ª série/6º ao 9º ano EF; 3) Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º ano) inferior à média do Brasil; 4) Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Português 4ª Série/5º ano) inferior à média do Brasil; 5) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª Série/9º ano) inferior à Média do Brasil (2016); 6) Taxa de reprovação - rede municipal - 5ª a 8ª série/6º ao 9º ano EF; e, 7) Taxa de abandono - rede municipal - até a 4ª série/5º ano EF; g.3.2) na saúde: 1) Taxa de mortalidade neonatal precoce; 2) Taxa de mortalidade infantil; 3) Proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal; 4) Razão de exames citopatológicos cervico-vaginais em mulheres de 25 a 59 anos na população feminina nesta faixa etária; 5) Cobertura - imunizações pentavalente; 6) Taxa de





mortalidade neonatal precoce; 7) Taxa de incidência de dengue; e, 8) Cobertura - imunizações: pentavalente (2016); g.4) faça constar explicitamente nas Peças de Planejamento (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual) os programas e ações para melhorar os referidos índices; e,

VIII. recomendando, ainda, ao Poder Legislativo que realize a fiscalização das políticas públicas do Município, atendo-se também ao contido no parecer emitido pelo Ministério Público de Contas.

15. Para análise das contas de governo do exercício de 2018, serão aferidos, como dito, 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 foram:

- PPA (quadriênio 2018-2021) conforme Lei nº 1360/2017;
- LDO instituída pela Lei nº 1349/2017;
- LOA disposta na Lei nº 1357/2017, na qual há estimativa de receita e fixação de despesa em cerca de R\$ 66.899.200,00.

2.2.1 irregularidade DB08

WAGNER VICENTE DA SILVEIRA - 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) Não foram realizadas audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão do PPA. - Tópico - 5.1.1. PLANO PLURIANUAL - PPA

1.2) Não foram realizadas as audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão da LOA. - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – Loa 2.2.2 Alterações Orçamentárias

17. Segundo o Relatório Técnico preliminar, não foram realizadas audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão do PPA e da LOA em desconformidade com o art. 48, § 1º, Inciso I da LRF.

18. Em sede de **defesa**, o gestor alegou que a audiência pública para apresentação da proposta do PPA 2018/2021 e da LOA 2018 foi realizada no dia 11/12/2017. Para comprovar seus argumentos anexou cópia da lista de presença.





19. Contrapondo os argumentos trazidos a **Secretaria de Controle Externo** informou que envio somente da lista de presença dos participantes não é suficiente para comprovar a realização da referida audiência, haja vista a necessidade de publicação de Edital de convocação e confecção de ata da audiência.

20. Em suas **alegações finais**, o Gestor apenas repisou os mesmos argumento da defesa.

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

22. Com efeito, o art. 48, caput, da LRF, dando efetividade ao princípio da transparência, elenca os instrumentos de transparência da gestão fiscal, *in verbis*:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

23. De acordo com o art. 48, § 1º, I, LRF, a transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

24. No caso em tela, nota-se que a defesa não trouxe aos autos documentos aptos a comprovar a realização das audiências públicas para a elaboração da LDO e da LOA do exercício de 2018, pois, conforme bem detalhado pela Equipe Técnica, há a necessidade de publicação de Edital de convocação e confecção de ata da audiência, de modo que a simples lista de presença não preenche os requisitos legais.

25. Cumpre aconselhar que ao município dê mais importância as audiências públicas, pois tal irregularidade já foi relatada em contas anteriores. Vale





ressaltar que as audiências públicas, além de materializarem o princípio da transparência, representam importante controle social dos atos praticados pelos gestores público.

26. Desse modo, este Ministério Público de Contas manifesta-se pela manutenção da irregularidade DB08 e recomenda³ ao Poder Executivo Municipal para que realize audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão das peças orçamentárias – PPA, LDO e LOA, nos termos do art. 48, § 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, publicando editais de convocação e confeccionado atas de audiência.

27. Quanto aos créditos adicionais – suplementares ou especiais, a equipe de auditoria verificou que não houve autorização para abertura de créditos adicionais ilimitados. Os créditos adicionais suplementares foram abertos no seguinte montante:

- Créditos adicionais suplementares: R\$ 16.074.041,74
- Créditos adicionais especiais: R\$ 4.188.620,69
- Créditos adicionais extraordinários: R\$ 0,00.

2.2.2 Irregularidade FB03

WAGNER VICENTE DA SILVEIRA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 31/12/2018

3) 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).

3.1) Abertura de créditos pela fonte excesso de arrecadação sem saldo suficiente para cobri-los. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

3.2) Abertura de créditos adicionais suplementares por superávit financeiro, sem a existência de saldo suficiente para cobri-los. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

28. De acordo com a equipe técnica, as alterações orçamentárias em 2018 totalizaram **30,28%** do Orçamento Inicial, depreendendo-se que houve planejamento ineficiente das programações de despesa:

- Valor total da LOA: R\$ 66.899.200,00
- Valor total das alterações: R\$ 20.262.662,43

³ art. 22, § 1º da LOTCE/MT





29. Após redução de R\$ 13.455.216,77 e atualizações, consta no Balanço Orçamentário valor atualizado para fixação de despesas, qual seja, R\$ 73.706.645,66.

30. A partir das alterações orçamentárias feitas por meio de créditos adicionais a equipe técnica verificou que foram abertos créditos suplementares, por excesso de arrecadação, acima do montante existente nessa fonte, no valor de R\$ 155.639,99. Esse total adveio dos Recursos do Fundo de Transporte e Habitação - FETHAB, no valor de R\$ 105.642,30 e das Transferências de Convênios ou Contratos de repasse da saúde, no valor de R\$ 49.997,69, em desacordo com o art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43, da Lei nº 4.320/1964.

31. Quanto ao **apontamento 3.1**, o gestor argumentou que, com amparo do § 3º, art. 43 da Lei nº 4.320/64, o município realizou a abertura de créditos por excesso de arrecadação e que tais aberturas seguiram a tendência do comportamento da receita.

32. Ato seguinte elencou uma tabela, na qual buscou demonstrar que os créditos adicionais abertos por excesso de arrecadação, suas respectivas Fontes e a inter-relação da receita arrecadada e a despesa executada na mesma fonte.

FUNTE DE RECURSO: 30 – RECURSOS FETHAB

Valor Total dos Créditos Adicionais Abertos na Fonte 30	Valor Total Orçado em 2018 na Fonte 30	Valor Arrecadado total Fonte 30	Valor Total de Despesa Liquidada na Fonte 30
R\$ 105.642,30	R\$ 3.005.000,00	R\$ 2.899.357,70	R\$ 2.898.695,21

33. Aduziu que da análise do quadro é possível verificar que houve abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação sem ocorrer o excesso no exercício. Todavia a despesa liquidada (R\$ 2.898.695,21) foi inferior ao total arrecadado (R\$ 2.899.537,70) respeitando o equilíbrio financeiro.

34. No que tange fonte 23 - transferência de convênio da saúde - argumentou que a fonte ficou sem cobertura devido à frustração da arrecadação ocorrido por falta de repasse financeiro de transferência do convênio nº 854669/2017 -





Melhorias Sanitárias - , o qual estava previsto para 2018 no valor de R\$ 450.000,00. Entretanto, somente foi repassado R\$ 100.002,31.

35. Por fim, concluiu que os créditos adicionais abertos por excesso de arrecadação não causaram qualquer desequilíbrio ou dano ao erário, principalmente se for considerado que o valor do crédito aberto de R\$ 155.639,99 é irrelevante diante da arrecadação de 2018 de R\$ 62.406.824,91, representando 0.25% da receita arrecadada.

36. No que concerne ao **apontamento 3.2** o gestor relatou que o valor de R\$ 999,93, crédito adicional aberto a maior que o superavit financeiro apurado na fonte 14 - transferência de recursos do SUS - realmente ocorreu, mas que, contudo, tal o valor extrapolado não representa qualquer desequilíbrio ao final do exercício, devido a irrelevância, merecendo apresente regularidade desconsideração.

37. Em análise conclusiva, a **Secretaria de Controle Externo** manteve a irregularidade, aduzindo que o argumento da defesa apenas confirmou a falha, pois a abertura dos créditos adicionais suplementares, tem como parâmetro a existência de saldo nas diversas fontes de recursos, e, neste caso, esse saldo não existia.

38. Em suas **alegações finais** o Gestor apenas repisou os mesmos argumento da defesa.

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

40. Inicialmente vale lembrar que a Constituição Federal veda, expressamente, a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes (art. 167, V).

41. A referida indicação da fonte de recursos tem por objetivo assegurar a manutenção do equilíbrio das contas públicas com a existência de recursos disponíveis, bem como é condição indispensável para a abertura de créditos adicionais.





42. O **apontamento 3.1** demonstra a falta de planejamento dos projetos e atividades da Administração Pública, como a falta de organização e prudência no dever de prestar contas, além de uma ingerência por parte do responsável, no acompanhamento mensal dos recursos do Município, acarretando no valor de R\$ 155.639,99 de créditos adicionais abertos sem recursos suficientes para cobri-los.

43. Vale lembrar que a indisponibilidade deve ser analisada por fonte de recursos, haja vista que algumas fontes possuem recursos vinculados a atividades específicas, como educação e saúde, os quais não pode o gestor dispor livremente, sob pena de desvirtuar todo o planejamento realizado nas leis orçamentárias e eventualmente descumprir os limites mínimos impostos pela Constituição Federal para aplicação em áreas específicas.

44. Ademais, essa Corte de Contas entende quanto à abertura de créditos adicionais utilizando como fonte o superávit financeiro/excesso de arrecadação (Boletim de Jurisprudência) que:

3.7) Contabilidade. Superávit financeiro do exercício anterior. déficit na execução orçamentária. Compensação. Notas explicativas no balanço orçamentário. 1. O superávit financeiro apurado em balanço patrimonial de exercício anterior, utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais, deve ser computado no cálculo do resultado da execução orçamentária do exercício em referência, tendo em vista que a abertura e a execução de créditos adicionais suportados por superávit financeiro implica na existência de despesa realizada sem necessidade da arrecadação de receita orçamentária, sem, contudo, haver prejuízo ao princípio do equilíbrio de caixa estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal. 2. Deve-se indicar, no balanço orçamentário, notas explicativas que esclareçam a utilização de recursos do superávit financeiro do exercício anterior, bem como sua influência no resultado orçamentário do exercício corrente, além da apuração detalhada desses valores, de forma a possibilitar a correta interpretação das informações. (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira. Parecer Prévio nº 10/2014- TP. Julgado em 08/07/2014. Publicado no DOC/TCE-MT em 21/07/2014. processo nº 7.550-7/2014).

14.3) Planejamento. Créditos Adicionais. Excesso de Arrecadação. 1. A apuração do excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais deve ser realizada por fonte de recursos, de forma a atender ao objeto de sua vinculação, conforme determina o parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal. 2. **É vedada a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis,**





sendo que, para se evitar essa prática, a gestão deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o intuito de avaliar se os excessos de arrecadação estimados estão adequados com a previsão ao longo do exercício e se as fontes de recursos, nas quais foram apurados os excessos, já utilizados para abertura de créditos adicionais, permanecem apresentando resultados superavitários. 3. Caso se verifique que o excesso de arrecadação projetado para o exercício e já utilizado para abertura de crédito adicional não se concretizará, a gestão deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas. 4. A diferença positiva entre as receitas arrecadadas e as despesas realizadas, constatada durante o exercício, constitui fator atenuante da irregularidade caracterizada pela abertura de crédito adicional sem a concretização do excesso de arrecadação na respectiva fonte de recursos, desde que não configure desequilíbrio fiscal das contas públicas. (Contas Anuais de Governo do Estado. Relator: Conselheiro Antonio Joaquim. Parecer Prévio nº 4/2015-TP. Julgado em 16/06/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 23/06/2015. processo nº 8.1760/2014) (Grifo nosso)

45. Nessa toada, rechaça-se o argumento de que o valor de R\$ 155.639,99 pode ser considerado irrelevante perante o superávit de R\$ 62.406.824,91, uma vez que independente do valor a impropriedade realmente aconteceu e deve ser reportada por este Tribunal.

46. No que tange a fonte 23 - transferência de convênio da saúde, é importante lembrar que os recursos provenientes de convênios, em regra devem ser incluídos na LOA desde sua elaboração como receita. Essa é a jurisprudência consolidada deste Tribunal de Contas. Veja-se:

Resolução de Consulta nº 19/2016-TP (DOC, 26/08/2016). Planejamento. Lei Orçamentária Anual (LOA). Convênios. Necessidade de previsão orçamentária.

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

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

3) A previsão de receitas e a fixação de despesas na LOA provenientes da celebração de convênios ou instrumentos congêneres, observadas as disposições dos itens precedentes, não caracterizam superestimativa do





orçamento público.

47. Dessa feita, incabível a alegação do gestor de que o valor de R\$ 49.997,69 se refere a recursos de convênios que não deram entrada aos cofres da prefeitura, pois os créditos adicionais sequer deveriam ter sido abertos já que inexistentes os recursos. Nesse sentido, o art. 43, caput, da Lei nº 4.320/64 estabelece que a abertura de créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e será precedida de exposição de justificativa.

48. Ademais, os créditos abertos no valor de R\$ 105.642,30 e R\$ 49.997,69, demonstram que o gestor não cumpriu as determinações do §3º do Artigo 43 da Lei nº 4.320/64, haja vista que o acompanhamento da tendência do exercício deve ser realizada mês a mês e ser revestida de prudência, de modo que, verificado que o excesso de arrecadação estimado não esteja se efetivando, é dever do gestor adotar as medidas de ajuste e limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal. Nesse sentido, é o entendimento do Tribunal de Contas:

Resolução de Consulta nº 26/2015-TP (DOC, 21/12/2015). Orçamento. Poderes Estaduais e órgãos autônomos. Crédito adicional. Excesso de arrecadação.

1. O excesso de arrecadação de receita ordinária, não vinculada à finalidade específica, pode ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais aos orçamentos dos poderes e órgãos autônomos (art. 43, II, da Lei nº 4.320/1964, c/c o art. 8º, parágrafo único, da LC nº 101/2000).

2. O excesso de arrecadação utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais corresponde ao saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a receita realizada e a prevista para o respectivo exercício financeiro, considerando, ainda, a tendência do exercício (art. 43, § 3º, Lei nº 4.320/64).

3. A legislação financeira vigente não estabelece prazo para abertura de créditos adicionais quando verificada a existência de excesso de arrecadação, o que pode ser promovido a qualquer tempo, desde que realizado dentro do respectivo exercício de apuração e observados os requisitos legais pertinentes.

4. O cálculo do excesso de arrecadação deve ser realizado conjuntamente com os mecanismos de controles criados pela Lei de Responsabilidade Fiscal para garantir o equilíbrio fiscal das contas públicas, com destaque para o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, de forma a mitigar os riscos fiscais inerentes à utilização de potencial excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais.





5. A apuração do excesso de arrecadação com base na tendência do exercício, para efeito de abertura de créditos adicionais, deve ser revestida de prudência e precedida de adequada metodologia de cálculo, que leve em consideração possíveis riscos capazes de afetar os resultados fiscais do exercício.

6. A Administração deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o objetivo de avaliar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de recursos e utilizados para abertura de créditos adicionais estão se concretizando ao longo do exercício, e, caso não estejam, deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas. (...)

49. No que concerne ao **apontamento 3.2**, despidendo fazer maiores considerações, uma vez que o próprio gestor confirmou a irregularidade. Cabe repisar, contudo, que independente do valor ou da existência ou não de prejuízo a irregularidade deve ser reportada por este Tribunal, haja vista o descumprimento da legislação de regência.

50. Desse modo, o Ministério Público de Contas entende pela manutenção da irregularidade FB03. Assim, sugere-se recomendar ao Chefe do Poder Executivo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que se abstenha de abrir créditos por excesso de arrecadação ou superavit financeiro sem que haja disponibilidade de recursos para sua quitação, bem como realize a adequada metodologia de cálculo capaz de avaliar os riscos, sobretudo quanto às receitas oriundas de convênios e transferências, conforme art. 167, II e V, da Constituição da República e art. 43, caput, e §1º, da Lei 4.320/1964.

2.2.3 Execução Orçamentária

51. Em relação à execução orçamentária, apresentou-se as seguintes informações:

Quociente de arrecadação da receita – 0,84	
Valor previsto: R\$ 70.598.259,66	Valor arrecadado: R\$ 59.664.490,94

Quociente de realização da despesa – 0,86	
Despesa autorizada (atualizada): R\$ 70.812.740,38	Despesa realizada: R\$ 56.977.280,38





52. Os resultados indicam a presença de déficit de arrecadação (receita arrecadada menor do que a prevista) em 15,48%. Contudo, houve economia orçamentária (despesa realizada em patamar inferior ao quanto havia sido autorizado).

53. 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) de 1,06**, o qual sinaliza a **não ocorrência de déficit de execução orçamentária, em atendimento ao art. 169, CF/88, e 9º, LRF:**

Quociente de resultado da execução orçamentária – 1,04	
Receita consolidada: R\$ 57.763.388,99	Despesa realizada: R\$ 54.157.637,15

54. Verifica-se, portanto, que a receita arrecadada é maior que a despesa realizada e que as despesas não ultrapassaram o limite do crédito orçamentário estabelecido.

2.2.3. Restos a pagar

55. No que diz respeito à inscrição de Restos a Pagar (processados e não processados), verifica-se que, durante o exercício de 2018, houve disponibilidade para pagamento dos restos a pagar, consoante abaixo:

Quociente de disponibilidade financeira (QDF) – 0,80	
Disponibilidade Bruta	R\$ 5.483.745,77
Demais obrigações	R\$ 531.401,96
Total RP Processados	R\$ 1.144.196,73
Total RP Não Processados	R\$ 4.978.835,08

56. Por sua vez, o Quociente de Disponibilidade Financeira (QDF) revela que o saldo financeiro foi positivo, uma vez que o resultado do quociente foi superior a 1, não havendo comprometimento da disponibilidade financeira, ou seja, **para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há R\$ 080 de disponibilidade financeira.**





57. Contudo, a Equipe Técnica apurou a existência de fontes deficitárias referentes a restos a pagar, conforme se verá a seguir.

2.2.3.1. Irregularidade DB99

WAGNER VICENTE DA SILVEIRA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 31/12/2018

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 para pagamento de restos a pagar na fonte de recursos ordinários (-R\$ 4.920.360,24) e no total geral de - R\$ 1.004.381,13 (incluindo todas as fontes de recursos) demonstrando o desequilíbrio financeiro e o comprometimento da gestão fiscal estabelecida no art. 1º, § 1º da LRF. - Tópico – 6.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

58. De acordo com a Secex, existe indisponibilidade financeira referente a restos a pagar, na fonte de recursos ordinários (-R\$ 4.920.360,24) e no total geral de - R\$ 1.004.381,13 (incluindo todas as fontes de recursos) o que demonstrou o desequilíbrio financeiro e o comprometimento da gestão fiscal.

59. O Gestor alegou que essa Corte de Contas já possui entendimento em relação ao assunto e que segue o posicionamento do Procurador Alisson Carvalho de Alencar esposado no Parecer nº 4.463/2017 (processo 8.422- 0/2016), no qual considera a obrigação das despesas as apenas as liquidadas.

60. Seguindo os ditames do referido Parecer, salientou que a disponibilidade do Município em 31/12/2018 (exceto do RPPS) foi de R\$ 5.483.745,77, sendo superior aos restos a pagar liquidados em inscritos num total de R\$ 1.144.196,76, bem como é também superior se for adicionado as demais obrigações financeiras (consignado) no valor de R\$ 531.401,96.

61. Diante disso, argumentou que não houve desequilíbrio financeiro no final do exercício de 2018, se for considerado os restos a pagar processados somados as demais obrigações financeiras e comparadas com a disponibilidade bruta no final do exercício. Isso porque para cada R\$ 1,00 de obrigações contidas no passivo financeiro (restos processados) mais obrigações financeiras havia R\$ 3,40 para sua cobertura no ativo financeiro disponível.





62. Não obstante as alegações da defesa, a **Secretaria de Controle Externo** manteve a irregularidade destacando que o Parecer nº 4.463/2017 do Procurador Alisson Carvalho de Alencar não observou o que determina a orientação do MCASP - 7ª Edição.

63. Nas **alegações finais**, o gestor apenas reforçou a tese elencada na defesa.

64. **Explicitado o contexto, passa-se às conclusões deste Ministério Público de Contas.**

65. Cabe frisar que o artigo 36, caput, da Lei nº 4.320/1964 traz o conceito de Restos a Pagar:

Art. 36. Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas.

Parágrafo único. Os empenhos que sorvem a conta de créditos com vigência plurienal, que não tenham sido liquidados, só serão computados como Restos a Pagar no último ano de vigência do crédito.

66. É certo que, para a satisfação das necessidades públicas, o Estado precisa gastar recursos financeiros. Ao constituir uma obrigação de pagamento, tem-se um empenho de despesa. Daí, a obrigação financeira passa por três fases até a sua extinção: empenho, liquidação e pagamento. A liquidação ocorre quando, através de documentos que formam o processo de pagamento, apura-se a origem da obrigação, seu valor exato e a quem deve ser paga a respectiva importância. Depois do empenho e liquidação, a obrigação se extingue através do pagamento da despesa.

67. Nesse contexto, pode-se dizer que Restos a Pagar é a conta em que são inscritas todas as obrigações de natureza financeira de responsabilidade do Poder Público que foram empenhadas e liquidadas, mas não foram pagas até o último dia do exercício financeiro, ou seja, 31 de dezembro, ao qual pertencem.

68. A partir disso, objetivando evitar a utilização irregular de Restos a





Pagar, o legislador viu-se motivado a estabelecer a regra do artigo 42 da Lei Complementar nº 101/00, *in verbis*:

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

69. Para apurar se o gestor público observou o comando contido no artigo 42 da LRF, deve ser observado primeiramente se houve suficiência ou insuficiência financeira ao final do mandato do chefe de Poder ou Órgão.

70. Quanto à apuração do descumprimento do dispositivo legal, haviam divergências em razão da utilização de duas expressões no texto artigo 42 da LRF – “contrair obrigação de despesa” e “despesas compromissadas a pagar” – para referir-se a obrigações assumidas pelo poder público.

71. Neste contexto, há que se distinguir a contratação de obrigação de despesas e as despesas compromissadas a pagar, ou seja, distinguir as despesas novas das já existentes que deverão ser liquidadas, visto que a assunção das despesas compromissadas a pagar deu-se em período anterior. Em outras palavras, ao assumir novas despesas, o administrador público deve verificar se a disponibilidade financeira, acrescida da projeção de receitas até o fim do exercício, deduzidas as obrigações assumidas anteriormente, comporta a assunção de nova obrigação de despesa, de forma que, ao final do exercício, o somatório das obrigações não seja superior à disponibilidade financeira.

72. Vale ressaltar que deixar de inscrever em restos a pagar os valores relativos às despesas compromissadas resulta na inadequada evidenciação das obrigações patrimoniais, gerando passivos não contabilizados.

73. Isso, porque o raciocínio implícito na lei é de que, de forma geral, a





receita orçamentária a ser utilizada para pagamento da despesa orçamentária já deve ter sido arrecadada em determinado exercício, anteriormente à realização dessa despesa .

74. É neste sentido que o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 7ª Edição⁴ dispõe:

(...) como a receita orçamentária que ampara o empenho da despesa orçamentária pertence ao exercício de sua arrecadação e serviu de base, dentro do princípio do equilíbrio orçamentário, para a fixação da despesa orçamentária pelo Poder Legislativo, a despesa que for empenhada com base nesse crédito orçamentário também deverá pertencer ao referido exercício. Observe-se, no entanto, que o critério de definição do exercício financeiro para alocar a despesa orçamentária não será o pagamento da mesma, e sim o seu empenho.

Considerando-se que determinada receita tenha sido arrecadada e permaneça no caixa, integrando o ativo financeiro do ente público ao fim do exercício, e que exista, concomitantemente, despesa empenhada com a ocorrência de fato gerador, mas sem a correspondente liquidação, deverá ser registrado o passivo financeiro correspondente ao empenho, atendidos os demais requisitos legais. Caso contrário, o ente público apresentará no balanço patrimonial, sob a ótica da Lei nº 4.320/1964, ao fim do exercício, superávit financeiro indevido. Se este procedimento não for realizado, tal superávit financeiro indevido poderá servir de fonte para abertura de crédito adicional no ano seguinte, na forma prevista na lei. Porém, a receita que permaneceu no caixa na abertura do exercício seguinte estará comprometida com o empenho que foi inscrito em restos a pagar e, portanto, não poderá ser utilizada para abertura de novo crédito, o que ocasionará problemas para a Administração.

Dessa forma, para atendimento da Lei nº 4.320/1964, é necessário o reconhecimento do passivo financeiro quando verificada a ocorrência do fato gerador da obrigação patrimonial, mesmo não se tratando de obrigação presente por falta do implemento de condição, o qual somente se verificará com a devida liquidação.

75. Neste contexto, pode-se afirmar que a respeitável opinião exposta no Parecer nº 4.463/2017 pelo Procurador Geral Alisson Carvalho de Alencar correspondeu a um posicionamento isolado que não configura jurisprudência desta

4 Acessível em < <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/456785/MCASP+7%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o+Vers%C3%A3o+Final.pdf/6e874adb-44d7-490c-8967-b0acd3923f6d> >





Corte. Isso, porque o Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda edita todos os anos o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, o qual deve ser observado.

76. O referido Manual consolida conceitos, regras e procedimentos de reconhecimento e apropriação das receitas e despesas orçamentárias e dispõe sobre regras gerais acerca das diretrizes, normas e procedimentos contábeis aplicáveis aos entes da Federação, com vistas à consolidação das contas públicas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sob a mesma base conceitual. Nesse norte, constitui um importante instrumento de orientação dos gestores.

76. Neste diapasão, rechaça-se os argumentos da defesa e em consonância com a Secretaria de Controle Externo mantém-se a impropriedade DB99. Sugere-se a recomendação ao Chefe do Executivo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que se abstenha de assumir obrigações financeiras sem que haja disponibilidade de recursos para sua quitação por fonte de despesa.

2.2.4. Situação financeira

77. A análise do Balanço Patrimonial (anexo 14) revela a existência de superávit financeiro no exercício, consubstanciado na diferença a maior do ativo financeiro em relação ao passivo financeiro, verificando-se que o **Quociente da Situação Financeira resultou no índice 0,85, indicando déficit financeiro no valor de R\$ 966.551,50.**

Quociente da situação financeira – 0,85	
Total Ativo Financeiro: R\$ 5.687.882,27	Total Passivo Financeiro: R\$ 6.654.433,77

2.2.5. Dívida Pública

78. Com relação à dívida pública contratada no exercício, verifica-se que o Município não contratou obrigações de longo prazo durante o exercício, razão pela qual o Quociente da Dívida Pública Contratada no Exercício (QDPC) foi apurado em





0,000 e houve respeito ao limite de endividamento, sendo o Quociente Limite de Endividamento (QLE) de 0,000.

79. A seu turno, a análise do Quociente de Dispêndios da Dívida Pública (QDDP) demonstrou que a soma dos dispêndios da dívida pública (R\$ 516.219,94) é menor que a soma dos recebimentos correntes líquidos (R\$ 56.166.359,75), resultando em um quociente de 0,92%, de acordo com o limite estabelecido nas Resoluções do Senado Federal nº 40/2001 e 43/2001.

2.3. Limites Constitucionais e Legais

80. De outro lado, cabe destacar a observância, pelos gestores, de alguns aspectos importantes durante o exercício, relativos à execução de atos de governo.

2.3.1 Educação e Saúde

81. Os percentuais mínimos exigidos pela norma constitucional estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas dos autos do feito epigrafado, senão vejamos:

EDUCAÇÃO		
Receita Base para Cálculo da Educação: R\$ 17.413.500,00		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25,00% (art. 212, CF/88)	28,30%
Total de Recursos para Aplicação no FUNDEB: R\$ 13.192.217,31		
FUNDEB (Lei 11.494/2007)	60% (art. 60, §5º, ADCT)	61,59%

SAÚDE		
Receita Base para Cálculo da Saúde: R\$ 12.245.500,00		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	24,95%





2.3.2. Pessoal

82. Verifica-se que o governante municipal cumpriu com o limite máximo de gastos com pessoal do Poder Executivo e Legislativo, bem como com o limite de gastos total da municipalidade:

PESSOAL - Arts. 18 a 22 da LRF		
Gasto do Executivo	54,00% da RCL (máximo) (art. 20, III, "b", LRF)	46,70%
Gasto do Poder Legislativo	6,00% da RCL (máximo) (art. 20, III, "a" da LRF)	2,76%
Gasto do Município	60,00% da RCL (máximo)	49,46%

83. Da análise das despesas, verifica-se que o Poder Executivo não atingiu o Limite de Alerta (48,6%) estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, que corresponde a 90% do valor máximo.

2.3.2.1 Irregularidade MB01

4) 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).

4.1) A Prefeitura não enviou resposta ao ofício nº 05/2019, desta SECEX, configurando em sonegação de informações. - Tópico - 7.4.2.1. LIMITE PRUDENCIAL E LEGAL DO PODER EXECUTIVO

84. Segundo a Equipe Técnica a gestão não encaminhou resposta ao ofício nº 05/2019, quanto a existência de contratos entre a Prefeitura e OS, OSCIP e Cooperativas. Esse fato configura sonegação de informações, de acordo com o art. 215 da Constituição Estadual; art. 36, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007; art. 284 -A, VI, da Resolução Normativa TCE nº 14/2000.

85. Em sede de defesa o gestor alegou que, por entender que não possuía parcerias com OS, OSCIP ou cooperativas não havia a necessidade de responder o ofício ao Tribunal.





86. Informou que a gestão não utiliza e não utilizará futuramente práticas ou atos para burla da legislação constitucional quanto ao ingresso de servidores, a qual deve ser apenas por concurso público.
87. Diante disso aduziu que não havia o que informar e que a intenção jamais de foi de sonegar qualquer informação a documentação essa Corte.
88. Em que pese em sua defesa o gestor ter prestado informações relevantes (não possuir parcerias com OS, OSCIP ou cooperativas), a **Secretaria de Controle Externo** considerou que estas informações deveriam ser feitas de maneira oficial e em tempo hábil. Diante disso, manteve a irregularidade, haja vista a falha já ocorrida no exercício.
89. Em **alegações finais**, o gestor reiterou o alegado na defesa.
90. Conforme salientado pela equipe técnica, o encaminhamento de informações ao Tribunal de Contas deve ser feita em tempo hábil e eventuais ausências de informações poder ser supridas pela requisição de documento físico ao gestor, o que foi feito através do ofício n. 05/2019 da Secretaria de Controle Externo.
91. Vale lembrar que dever de prestar contas abrange não só o encaminhamento de documentos ao Tribunal de Contas na forma regulamentar, mas também a atuação cooperativa do gestor em fornecer as informações necessárias quando a equipe de auditoria entender não estar a situação suficientemente esclarecida com os elementos de que dispõe.
92. É neste sentido que o artigo 215 da Constituição do Estado de Mato Grosso estabelece que nenhum documento ou informação poderá ser sonegado ao Tribunal de Contas, sob qualquer pretexto, durante suas inspeções ou auditorias, situação na qual se enquadra o caso dos autos.
93. Embora isoladamente esta irregularidade não possa levar à conclusão de parecer prévio contrário às contas de governo, se trata de fato grave que atenta





contra a própria república, pois a prestação de contas e apresentação de elementos para tanto constitui seu elemento essencial, com expressa previsão histórica desde a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, em seu artigo 15, ao prever que “a sociedade tem o direito de pedir contas a todo agente público pela sua administração”, que se materializa no artigo 1º c/c 70 e seguintes da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88.

94. Sendo assim, o Ministério Público de Contas, em consonância com a equipe técnica, opina pela manutenção da irregularidade, com a expedição de recomendação ao Chefe do Poder Executivo para que atenda às solicitações deste Tribunal de Contas quanto ao envio de documentos necessários em seus trabalhos, atuando de forma cooperativa em relação ao controle externo da administração pública.

2.3.3. Limite de gastos da Câmara Municipal

95. Segundo consta dos autos, os repasses ao Poder Legislativo respeitaram o limite máximo constitucional previsto no art. 29-A da Constituição Federal (7%), bem como ocorreram até o dia 20 de cada mês. Além disso, os repasses não foram inferiores à proporção estabelecida na LOA (Art. 29-A, §2º, inciso III, CF/88).

2.4 Cumprimento das Metas Fiscais

96. De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais, as metas fiscais representam os resultados a serem alcançados para variáveis fiscais visando atingir os objetivos desejados pelo ente da Federação quanto à trajetória de endividamento no médio prazo.

97. O Resultado Primário é calculado com base somente nas receitas e nas despesas não-financeiras e tem por objetivo demonstrar a capacidade de pagamento do serviço da dívida. A meta fixada no Anexo de Metas Fiscais da LDO para 2018 é de R\$ 5.484.000,00 e o Resultado Primário alcançou o montante de R\$ 2.275.034,52, ou seja, o valor alcançado está abaixo da meta estipulada na LDO. Assim, depreende-se que não houve cumprimento da meta de resultado primário estabelecida na





LDO/2018.

2.4.1 Irregularidade DB99

WAGNER VICENTE DA SILVEIRA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 31/12/2018

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.

2.2) Não houve cumprimento da meta do resultado primário no exercício, pois o valor previsto na LDO (R\$ 5.484.000,00) foi superior ao efetivamente realizado que foi de R\$ 2.275.034,52. - Tópico - 8.1. RESULTADO PRIMÁRIO

98. **Em sede de defesa** o gestor argumentou que resultado primário é definido pela diferença entre as receitas e despesas excluindo-se da conta as receitas e despesas com juros. Caso a diferença seja positiva, que foi o caso do município, o resultado será superavitário. Diante disso, concluiu que o município economizou R\$ 2.275.034,52 durante o exercício de 2018 com vistas ao pagamento de juros de sua dívida.

99. Destacou que o saldo da dívida contratada de longo prazo em 31/12/2018 foi de R\$ 591.970,58. Salientou que durante o exercício de 2018 foi amortizado um total de R\$ 443.015,85, no principal, e os juros representaram R\$ 73.204,09. Neste contexto, considerou que o resultado primário em 31/12/2018 foi de R\$ 2.275.034,52, valor este que cobre o juros e o principal da dívida.

100. Por fim, afirmou que o resultado primário no exercício de 2018 foi superavitário e que município apresenta o equilíbrio financeiro nas contas públicas, razão pelo qual requereu a desconsideração dos achados.

101. A **Secretaria de Controle Externo** manteve o apontamento, salientando que ao resumir o conceito de resultado primário, o Gestor o fez pela totalidade das receitas e despesas, porém, na composição do resultado primário as receitas primárias e as despesas primárias não englobam todas receitas e despesas. Pontuou que o município fixou como meta fiscal, uma receita primária de R\$ 72.383.200,00, sendo que arrecadou o valor de R\$ 58.948.502,10, como receitas primárias, o que desencadeou um valor 18,56% abaixo da meta estipulada.





102. Com relação a despesa primária, ressaltou que o município havia estipulado o valor de R\$ 66.899.200,00, contudo, foi paga no exercício o valor R\$ 52.355.037,68. A Equipe Técnica somou ainda, o pagamento de restos a pagar, no total de R\$ 4.318.429,90, o que ocasionou no resultado primário de R\$ 2.275.034,52 e demonstrou que a meta estipulada no exercício ficou 58,51% abaixo da meta para o exercício.

103. Nas **alegações finais**, o gestor apenas reforçou a tese elencada na defesa.

104. **Passa-se a análise ministerial.**

105. Convém expor inicialmente que a meta fiscal fixada em lei pelo município, não constitui mera expectativa, mas sim, possui caráter programático no campo orçamentário-financeiro, o qual deve induzir o comportamento do gestor público. Isso porque as metas fiscais servem como parâmetros para dar confiança à sociedade de que o governo garantirá as condições necessárias à estabilidade econômica e ao controle do endividamento público.

106. Neste norte, cabe ao gestor se valer de dois instrumentos para garantir o cumprimento da meta de resultado primário fixada na LDO: o primeiro deles é o contingenciamento de despesas; o segundo é a própria redução da meta fiscal durante o exercício financeiro em que se dá sua persecução.

107. Cumpre frisar que para o cálculo da meta o resultado nominal representa a diferença entre receitas e despesas totais no exercício. O resultado primário, por sua vez, surge do confronto de receitas e despesas primárias no exercício, excluída a parcela referente aos juros nominais incidentes sobre a dívida líquida. Sua apuração fornece uma avaliação do impacto da política fiscal nas contas públicas.

108. Como sabido, os superavit primários contribuem para a redução da dívida líquida. Em contrapartida, os deficit primários indicam a parcela do aumento da





dívida líquida resultante do financiamento de gastos primários (despesas não financeiras) que ultrapassam as receitas primárias (receitas não financeiras).

109. No caso dos autos, em que pese o resultado primário do município ter sido superavitário (R\$ 2.275.034,52), não houve cumprimento da meta fiscal (R\$ 5.484.000,00) previamente definida na LDO.

110. Ademais, verificou-se que foi fixado como meta fiscal, uma receita primária de R\$ 72.383.200,00, contudo, o município arrecadou o valor de R\$ 58.948.502,10, estando 18,56% abaixo da meta estipulada.

111. No que tange a despesa primária, o município havia estipulado o valor de R\$ 66.899.200,00, todavia foi paga no exercício o valor R\$ 52.355.037,68. Como bem alinhado pela SECEX, quando se soma o pagamento de restos a pagar no total de R\$ 4.318.429,90, chega-se ao resultado primário de R\$ 2.275.034,52, o que significa que a meta atingida ficou 58,51% abaixo da meta estipulada para o exercício.

112. **Portanto, mantém-se a irregularidade DB99. Sugere-se recomendação ao Chefe do Executivo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que realize adequado estudo e planejamento na fixação da meta de Resultado Primário presente no Anexo de Metas Fiscais.**

2.5. Realização dos programas previstos na LOA

113. 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 preliminar.

114. A previsão orçamentária da LOA para os programas foi de R\$ 66.899.200,00, sendo que o valor gasto para a execução foi de R\$ 59.739.218,80, o que corresponde a 81,05% de execução de recursos em relação ao que foi previsto.

115. Verifica-se que, dos 23 programas que possuíam dotação de recursos,





conforme previsão atualizada, 07 obtiveram execução acima de 90%, 06 teve execução entre 60% e 90%, 10 com execução menor que 60% de execução em relação ao valor previsto.

116. Desta feita, recomenda-se ao Chefe do Poder Executivo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que promova o aperfeiçoamento do planejamento e da execução dos programas de governo, realizando um planejamento criterioso que tenha por base a realidade e as necessidades da população do município, visando uma mudança positiva na situação avaliada por esta Corte.

2.6. Observância do Princípio da Transparência

117. No que concerne à observância do princípio da transparência, os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal foram elaborados e publicados, conforme o art. 48 da LRF, e os atos oficiais da administração foram publicados na imprensa oficial e em outros veículos de comunicação, quando exigido pela legislação e nos prazos legais (art. 37, caput, CF; art. 6º, inc. XIII, L. 8.666/93).

118. Outrossim, foram realizadas as audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão do PPA, da LDO e da LOA. Porém, não foram realizadas as audiências de avaliação do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, conforme determina o art. 9º, § 4º, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal. Conforme a Secex, este apontamento está sendo analisado no Processo nº 153575/2019 por meio de Representação de Natureza Interna.

119. Ato seguinte, verificou-se que as contas apresentadas pela Chefe do Poder Executivo foram colocadas à disposição dos cidadãos na Câmara Municipal e no órgão técnico responsável pela sua elaboração.

2.6.1 Da Prestação de Contas Anuais

120. O Chefe do Poder Executivo deve prestar contas ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, conforme dispõe os incisos I e II, do artigo 71 da





Constituição Federal; nos incisos I e II do artigo 47 e artigo 210 da Constituição Estadual; nos artigos 26 e 34 da Lei Complementar nº 269/2007.

121. Contudo, o Chefe do Poder Executivo não encaminhou ao TCE/MT a Prestação de Contas Anuais dentro do prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012 - TCE/MT-TP.

2.6.1.1 Irregularidade MB02

WAGNER VICENTE DA SILVEIRA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 31/12/2018

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

5.1) Envio em atraso das contas anuais de Governo do exercício examinado. - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

122. De acordo com a equipe técnica, o Chefe do Poder Executivo somente encaminhou as Contas de Governo em 24/04/2019, sendo que o prazo previsto era 16/04/2019, de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012 do TCE/MT.

123. Em sede de defesa, o gestor argumentou que o atraso apontado foi de apenas oito dias e não causou prejuízo à análise das contas de governo.

125. Salientou que após a consolidação do balanço de 2018, durante a emissão do ANEXO 13, na opção consolidada, havia um erro no sistema de informática SAPO que impedia a sua elaboração. Destacou que o problema só foi sanado após execução da atualização do SAPO-6033-0587-94.04.exe que foi liberado aos usuários em 20/04/2019 causando atraso no envio ao tribunal e ao Poder Legislativo.

126. Frisou que o ANEXO 13 foi encaminhado via sistema APLIC com nota explicativa justificando o atraso.

127. Por fim, aduziu que os fatos são de ordem operacional que não chegam





a demonstrar, nem mesmo, pequenos vícios por representar o mínimo potencial lesivo, razão pela qual requereu a desconsideração do apontamento.

128. A **equipe técnica** aduziu que a defesa apenas confirmou a falha. Diante disso manteve a irregularidade.

129. **Passa-se a análise ministerial.**

130. Embora o gestor tenha confessado a irregularidade, nos termos do art. o 389, do Código de Processo Civil, o fez com a apresentação de exculpante, notadamente a ocorrência de problemas técnicos no sistema de informática, sendo situação que escapa ao seu controle.

131. Desta forma, embora as contas de governo não se trata de processo necessariamente sancionatório, notadamente na fase de emissão de parecer prévio pelo Tribunal de Contas, entende-se possível a aplicação da *ratio* dos enunciados n. 11 do Instituto Brasileiro de Direito Administrativo – IBDA -, que, interpretando o artigo 22, da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB -, informam que;

Na expressão “dificuldades reais” constante do art. 22 da LINDB estão compreendidas carências materiais, deficiências estruturais, físicas, orçamentárias, temporais, de recursos humanos (incluída a qualificação dos agentes) e as circunstâncias jurídicas complexas, a exemplo da atecnia da legislação, as quais não podem paralisar o gestor.

Para efeito do disposto no artigo 22, §2º da LINDB, os conceitos do direito penal podem ser usados na aplicação das sanções, subsidiariamente, desde que derivem de um núcleo comum constitucional entre as matérias, lastreado nos princípios gerais do direito sancionador, sobretudo quando não houver regulação específica.

132. No caso dos autos, verifica-se que a deficiência material existente diz respeito à falha no sistema de tecnologia da informação, que ocasionou a remessa da documentação com apenas 08 dias de atraso, sendo possível aplicar o princípio da insignificância no caso concreto, nos termos aplicados no âmbito do direito penal, notadamente em razão da ausência de potencial lesivo da conduta.

133. **Sendo assim, o Ministério Público de Contas opina pelo saneamento da**





irregularidade, no entanto, com recomendação ao Chefe do Poder Executivo para que implemente rotinas administrativas que sejam aptas a evitar o atraso no envio da prestação de contas, adotando postura de envio antecipada da documentação e de verificação de funcionamento do sistema.

2.6.1.2 Irregularidade MB03

WAGNER VICENTE DA SILVEIRA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 31/12/2018
6) MB03 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_03. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução 14/2007- Regimento Interno do TCE-MT).
6.1) Diferença contabilizado a maior dos repasses do FPM, no valor de R\$ 4.747,66. - Tópico – 5.2.1.1. TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – VALORES INFORMADOS PELA STN
6.2) Registro a menor dos repasses do ICMS Desoneração (Lei 87/96). - Tópico - 5.2.1.1. TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – VALORES INFORMADOS PELA STN

134. Segundo a Equipe Técnica, as transferências realizadas para o Fundo de Participação dos Municípios - FPM, conforme registro no Balanço Geral foi de R\$ 9.618.527,97, enquanto que o valor correto repassado pela STN e extratos bancários totalizaram R\$ 9.613.780,31, ocasionando uma diferença contabilizada a maior de R\$ 4.747,66. **(apontamento 6.1)**

135. Em sede de defesa, o gestor informou que foi feita uma revisão dos lançamentos de arrecadação do FPM e não foi encontrado qualquer diferença entre créditos dos extratos bancários e os valores efetivamente lançados pela contabilidade.

RECEITA FPM

.(A) Valor Total dos créditos apurados nos extratos bancários em 2018	.(B) Valor Total Lançado pela contabilidade em 2018	DIFERENÇA APURADA (A-B)
R\$ 9.618.527,97	R\$ 9.618.527,97	R\$ 0,00

136. Quanto um **apontamento 6.2**, a Equipe Técnica constatou que o valor repassado pelo STN, referente ao repasse dos ICMS Desoneração das Exportações, foi de R\$ 63.798,00 a crédito e de R\$ 22.839,60, enquanto que o valor registrado no Balanço e no sistema APLIC, foi de R\$ 53.165,00 e a débito 10.633,00.





137. O gestor alegou que foi extraído um relatório de arrecadação do sistema do período de 01/01/2018 a 31/12/2018 para a receita do ICMS desoneração, que é creditado na conta corrente do Banco do Brasil número 283141-4 e os valores acumulados para o exercício de 2018 também somaram R\$ 51.038,40 não havendo portanto a diferença apontada no relatório preliminar.

139. A **Secretaria de Controle Externo** manteve a irregularidade MB03, destacando que tanto no apontamento 6.1, quanto no apontamento 6.2 a defesa não comprovou, com documentos próprios a suas alegações.

140. Em suas **alegações finais** o gestor informou que concorda com o posicionamento da Equipe Técnica no que tange ao apontamento 6.1, uma vez que não fez a juntada de todos os extratos bancários da conta corrente do FPM do exercício de 2018. Contudo, salientou que o valor de R\$ 4.747,66 é irrelevante.

141. Quanto ao apontamento 6.2, argumentou que na fase de defesa juntou aos autos relatório analítico de arrecadação do período de 01/01/2018 a 31/12/2018 demonstrando que não houve irregularidade de contabilização.

142. **Passa-se a análise ministerial.**

143. No que concerne ao **apontamento 6.1**, despiciendo a este Ministério Público tecer maiores considerações sobre a irregularidade, haja vista ter sido confirmada pelo próprio gestor. Não se olvide, contudo, que a contabilidade é um sistema de informação, a qual deve seguir todos os parâmetros legais e de qualidade para garantir ótimos resultados e evitar qualquer transtorno. Diante disso, independente do valor divergente, ele deve ser corrigido evitando-se informações irreais.

144. Quanto ao **apontamento 6.2** verifica-se que houve realmente contabilização indevida da receita e da despesa, pois como bem pontuado pela Equipe Técnica, os repasses do ICMS Desoneração das Exportações, enviadas pelo STN





foi de R\$ 63.798,00 a crédito e de R\$ 12.759,60 a débito (contribuição para o FUNDEB). Entretanto, a Prefeitura registrou o valor de R\$ 53.165,00 a crédito e de R\$ 10.633,00 a débito, tanto no APLIC quanto no Balanço da Prefeitura, ocasionando um registro a menor, de 10.633,00 a crédito e de R\$ 2.126,60 a débito (Contribuição do FUNDEB).

145. Neste diapasão, este *Parquet* de Contas manifesta-se pela manutenção da irregularidade, recomendando-se ao Chefe do Poder Executivo que promova a correção dos lançamentos contábeis, registrando-se os valores corretos dos repassas do FPM e do repasse dos ICMS Desoneração das Exportações.

2.6.2 Necessidade de ampla transparência dos atos praticados pelo município

146. Desvendar esquemas de corrupção e de malversação do dinheiro público é um desafio para todos. Nesse passo, devemos contar com a ajuda de todos os cidadãos para que, tomando conhecimento de evidências de irregularidades, possam comunicá-las às autoridades competentes.

147. Nesse passo, deve-se adotar a total transparência dos atos. Os dados e documentos devem ser abertos ao público e disponibilizados em formatos que facilitem a sua leitura e seu processamento, até porque a maior quantidade de informações sobre as ações do governo providas aos municípios capacita-os melhor para o controle social.

148. Sendo assim, a publicidade dos dados deve ser preceito geral e os documentos devem ser atualizados de forma periódica.

149. Desta maneira, recomenda-se a ampla divulgação e o uso da tecnologia como ferramenta de controle social para verificar, por exemplo, a compatibilidade dos gastos públicos com merenda escolar com o custo médio dos alimentos.

150. Portanto, a publicidade dos dados devem ser preceito geral e os documentos devem ser atualizados de forma periódica.





151. Desta feita, este *Parquet* entende que o tema Transparência Pública deve ser tratado como prioridade, não apenas para atender à lei de acesso a informação, por exemplo, mas também como instrumento de aproximação entre a Administração Pública e a população. Por exemplo, pelo maior contato com os cidadãos, é possível demonstrar os desafios e dificuldades enfrentadas pela gestão.

152. O que esta proposta pretende é que a gestão municipal Desenvolva projeto de plataforma digital voltada à transparência pública, aos dados abertos, deixando o caminho livre para a sociedade colaborar e participar ativamente do governo.

153. Diante de tudo o que foi exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se pela expedição de recomendação ao gestor para que implemente canais de comunicação e disponibilize todos os documentos públicos relativos a compras no site da prefeitura ou em outro formato digital – rede social, por exemplo - que possibilite que o cidadão faça o acompanhamento em tempo real.

2.6.3 Do Programa de integridade

154. O Decreto nº 8.420/2015 definiu no seu art. 41 o que é Programa de Integridade:

Programa de integridade consiste, no âmbito de uma pessoa jurídica, no conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e na aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes com objetivo de detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

155. Diante do dispositivo supracitado, verifica-se que o Programa de Integridade tem como foco medidas anticorrupção adotadas pela empresa, especialmente aquelas que visem à prevenção, detecção e remediação dos atos lesivos contra a administração pública nacional e estrangeira previstos na Lei nº 12.846/2013.





156. Apesar de, *a priori*, se referir a uma pessoa jurídica de direito privado, o programa de integridade é uma boa prática que deve ser implementada por todas as gestões municipais⁵. Os municípios devem desenvolver uma estrutura para o bom cumprimento de leis em geral, além de trabalhar para que medidas anticorrupção sejam adotadas diuturnamente pelos servidores e munícipes.

157. Logo, é aconselhável que todos os municípios, implementem um programa de integridade, de forma a prevenir a corrupção de maneira eficiente, estabelecendo procedimentos para prevenir e detectar a ocorrência de irregularidades.

158. Inclusive, a existência do multicitado programa constitui hipótese de atenuação do valor da multa, na hipótese de incursão de pessoa jurídica em atos lesivos previstos na Lei Anticorrupção. Nessa mesma linha, este tribunal com base no disposto do Parágrafo 2º do Art. 22 da LINDB, pode atenuar possíveis penalidades, para municípios que tenham o referido programa.

2.7. Gestão previdenciária

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

160. Assim, em atenção aos critérios verificados em auditoria, cumpre destacar que o município registrou resultado superavitário em 2018, considerando que as despesas previdenciárias não superaram as receitas previdenciárias. Por essa razão, é possível concluir que houve equilíbrio financeiro do Regime Próprio dos servidores públicos, em acordo com a Lei Federal nº 9.717/98, não sendo necessário o aporte para cobertura de déficits financeiros (art. 2º, §1º).

161. Ademais, foi apurado que houve o adimplemento das contribuições

⁵ O Município de Ponta Grossa foi o primeiro do Brasil a implantar o programa", disponível em: <https://www.diariodoscamos.com.br/noticia/ponta-grossa-e-o-primeiro-municipio-a-implantar-programa-de-compliance>





previdenciárias, a teor do art. 40, caput, e 198, inciso I, da CF/88, dos quais ressaí a obrigatoriedade de se efetuar repasses para custeio dos regimes previdenciários.

162. Em consulta ao Sistema CADPREV, a Equipe Técnica constatou a existência de um parcelamento pactuado com a Unidade Previdenciária. Quanto a esse parcelamento, autorizado mediante Lei nº 672/2005 - Acordo nº 00003/2005, constatou-se a adimplência dos recolhimentos devidos.

163. Por conseguinte, observa-se que o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP se encontra vigente até **19/11/2019**, o que atesta o cumprimento dos critérios e exigências da Lei nº 9.717/98.

164. No que tange à avaliação atuarial, cumpre destacar que esta se refere ao estudo desenvolvido a partir de características biométricas, demográficas e econômicas da população, com fito de estabelecer os valores necessários ao equilíbrio financeiro futuro do regime.

165. Verifica-se que o município **elaborou** a avaliação atuarial em 2018, com base cadastral em **31/12/2017**, cumprindo com os ditames legais e regulamentares. Outrossim, foi elaborado o **plano de amortização**, em atendimento à Portaria MPS nº 403/2008, o qual, contudo, não foi analisado no presente processo ante o seu não enquadramento nos critérios de materialidade, relevância e risco.

2.8. Evolução do índice de gestão fiscal (IGF)

166. O Índice de Gestão Fiscal dos Municípios do Estado de Mato Grosso (IGFM-TCE/MT)⁶ é uma ferramenta que tem por objetivo estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública, a saber:

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

⁶ Criado pela Resolução Normativa nº 29/2014.





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

167. Os municípios 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)

168. Em consulta ao quadro comparativo disponível Anexo 1, demonstrando a série histórica do IGFM Geral do município, verifica-se que, no exercício de 2017 (último exercício apurado), o IGFM Geral do município foi de 0,48, recebendo nota C (Gestão em Dificuldade), o que lhe garantiu a 125ª posição no ranking dos entes políticos municipais de Mato Grosso – veja-se o quadro 1.1, do Anexo 1, do relatório técnico preliminar.

169. Observa-se, portanto, que o município obteve uma piora no ranking em relação ao exercício anterior (2016) absoluto do IGFM.

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

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise Global

171. Nos termos expostos, após a análise conclusiva da Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo e da Secretaria de Previdência, restaram mantidas pela equipe técnica as irregularidades classificadas sob a sigla **DB08, DB99 FB03, MB01, MB02 e MB03** e sugeridas **recomendações**.





172. A irregularidade **MB02** foi sanada por este *Parquet* de Contas.
173. Com relação ao cumprimento das **recomendações** das contas anteriores, verifica-se que nas Contas de Governo atinentes ao exercício de 2017 (processo nº 17.289-8/2017), este Tribunal de Contas emitiu o **Parecer Prévio Favorável nº 93/2018-TP**, com expedição de recomendações ao Chefe do Poder Executivo:
- I. recomendando ao Chefe do Poder Executivo que a Prefeitura Municipal de Vila Bela da Santíssima Trindade realize o repasse ao Poder Legislativo até o dia 20 do respectivo mês, devendo ser tal prazo antecipado quando o dia 20 coincidir com dia não útil, sábado, domingo ou feriados, em respeito ao art. 29-A, § 2º, II, da Constituição Federal de 1988;
 - II. pela manutenção da irregularidade DB08 (subitem 2.1); determinando ao Poder Executivo que: b.1) realize as audiências públicas para apresentação dos resultados fiscais obtidos pela administração municipal nos três quadrimestres de cada exercício, dando cumprimento ao que dispõe nos arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e, b.2) inclua no início de cada exercício financeiro, no Portal da Transparência, um calendário anual de audiências públicas, visando ao fiel cumprimento à legislação e garantia da função de controle e acompanhamento das audiências públicas, disponibilizando os materiais apresentados Além disso, que amplie a divulgação da realização das Audiências;
 - III. pela manutenção da irregularidade DB99 (subitem 3.1); recomendando ao Poder Legislativo Municipal que, quando do julgamento das referidas contas, determine ao Chefe do Poder Executivo que atente à necessidade de disponibilidade financeira suficiente para quitar os restos a pagar, bem como realize a inscrição de restos a pagar observando a disponibilidade financeira do Município e as condições legais impostas pela LRF, evitando-se o desequilíbrio das contas públicas;
 - IV. pela manutenção das irregularidades FB03 (subitem 4.1) e FB04 (subitem 5.1) com recomendação ao Chefe do Poder Executivo que realize acompanhamento efetivo e pleno da receita, mês a mês, de modo a saber se está sendo incrementada ou não, em confronto com as despesas que estão sendo realizadas e suportadas pelos créditos adicionais autorizados, e que estes apenas sejam abertos somente se existirem recursos disponíveis para tanto, conforme preconizam o art. 167, II e V, da Constituição da República, e o art. 43, caput e § 1º, da Lei nº 4.320/1964;
 - V. pela manutenção da irregularidade MC02 (subitem 6.1), com recomendação ao Chefe do Poder Executivo que envie, dentro do prazo designado pela legislação, via Sistema Aplic, as contas anuais de governo ao Tribunal de Contas, cumprindo o determinado no inciso IV do art. 1º da Resolução Normativa nº 36/2012 e art. 209 da Constituição do





Estado de Mato Grosso, cumprindo também todos os prazos para envio de informações que esteja obrigado a disponibilizar a este Tribunal;

VI. determinando ao Poder Executivo, com base no artigo 71, inciso IX, da Constituição Federal que: f.1) encaminhe, no prazo de 60 (sessenta) dias, o plano de providências para melhorar os índices dos indicadores da área da saúde e da educação no atual e nos próximos exercícios; e, f.2) observe as vedações do artigo 22, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000 e mantenha o montante de despesas total com pessoal do Poder Executivo abaixo do limite prudencial;

VII. Recomendando ao Poder Executivo que: g.1) promova o aperfeiçoamento do planejamento e da execução dos programas de governo, realizando um planejamento criterioso, que tenha por base a realidade e as necessidades da população do município, visando a uma mudança positiva na situação avaliada por este Tribunal de Contas; g.2) adote medidas efetivas, com vistas a aprimorar o desempenho da máquina administrativa no sentido de melhorar os indicadores referentes ao Índice de Gestão Fiscal Municipal (IGFM), sobretudo os índices que apresentaram piora (despesa com pessoal e investimento); g.3) proceda ao aperfeiçoamento no planejamento e na execução das políticas públicas na área da educação e saúde para identificar os fatores que causaram a piora ou ausência de melhora dos resultados das avaliações das políticas públicas, visando a uma mudança positiva na situação avaliada por este Tribunal na apreciação destas contas. Os resultados desse aperfeiçoamento do planejamento e execução das políticas públicas deverão ser comprovados quando da apreciação das contas de governo relativas ao exercício de 2018, especialmente em relação aos seguintes indicadores: g.3.1) na educação: 1) Taxa de cobertura potencial na educação infantil (0 a 6 anos); 2) Taxa de abandono - rede municipal - 5ª a 8ª série/6º ao 9º ano EF; 3) Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º ano) inferior à média do Brasil; 4) Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Português 4ª Série/5º ano) inferior à média do Brasil; 5) Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 8ª Série/9º ano) inferior à Média do Brasil (2016); 6) Taxa de reprovação - rede municipal - 5ª a 8ª série/6º ao 9º ano EF; e, 7) Taxa de abandono - rede municipal - até a 4ª série/5º ano EF; g.3.2) na saúde: 1) Taxa de mortalidade neonatal precoce; 2) Taxa de mortalidade infantil; 3) Proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal; 4) Razão de exames citopatológicos cervico-vaginais em mulheres de 25 a 59 anos na população feminina nesta faixa etária; 5) Cobertura - imunizações pentavalente; 6) Taxa de mortalidade neonatal precoce; 7) Taxa de incidência de dengue; e, 8) Cobertura - imunizações: pentavalente (2016); g.4) faça constar explicitamente nas Peças de Planejamento (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual) os programas e ações para melhorar os referidos índices; e,

VIII. recomendando, ainda, ao Poder Legislativo que realize a fiscalização das políticas públicas do Município, atendo-se também ao contido no parecer emitido pelo Ministério Público de Contas.

174. A equipe técnica verificou que o município descumpriu muitas das





recomendações exaradas por esta Corte, especialmente as relativas à disponibilidade financeira suficiente para quitar os restos a pagar, envio de documentos e realização de audiências públicas, sendo esta última tratada na Representação de Natureza Interna - RNI nº 153775/2019 e reportada na irregularidade DB08.

175. Ademais, verifica-se que o item referente ao IGFM não foi cumprido em vista que caiu de 117 para 125 no ranking geral do Estado.

176. Ademais, foi verificada a instauração de outros processos de investigação, tais como, **Representação de Natureza Interna (processo nº 250392/2018)** ocasionada pelo descumprimento do prazo de envio dos documentos.

177. Frise-se, ainda, que não consta nos autos o resultado atualizado do IGMF do Município, nem a análise do desempenho de políticas públicas de saúde, segurança e educação, porquanto não abrangidos pela Resolução Normativa nº 01/2019. Ainda assim, quanto ao IGMF, utilizando-se os valores mais recentes disponibilizados, recomendou-se a adoção de providências objetivando a melhora no desempenho do município, muito embora, pelos resultados orçamentários e financeiros verificados no curso dessa análise seja provável que tal índice (em 2018), quando calculado, apresente significativa melhora.

178. Nessa senda, convém mencionar que, a partir de uma análise global, o município apresentou resultados satisfatórios nas áreas econômica, financeira e orçamentária, bem como nos resultados da gestão pública e no cumprimento dos limites constitucionais e legais avaliados.

179. Nota-se, assim, a boa saúde das contas públicas, com a existência de *superávit* financeiro para o exercício seguinte, demonstrando uma gestão responsável e comprometida com a integridade das contas públicas.

180. A par disso, não obstante o ótimo resultado apresentado, alguns pontos na gestão merecem aprimoramento, para os quais foram sugeridas recomendações ao final compiladas.





181. Além disso, em atenção à Carta Magna, houve respeito aos limites de gastos com **peçoal** e com a **Câmara Legislativa**.

182. No tocante à **gestão fiscal e orçamentária**, verifica-se que o Município se manteve dentro do quadro esperado, em respeito às normas de responsabilidade fiscal, fazendo-se importante destacar que as despesas permaneceram abaixo do montante de recurso arrecadado.

183. Nesse sentido, no caso em tela, considerando todo o cotejo dos autos, **as Contas de Governo do Município de Vila Bela da Santíssima Trindade, relativas ao exercício de 2018, reclamam emissão de Parecer Prévio Favorável, haja vista a atuação idônea, legítima, eficiente e eficaz, com respeito aos ditames constitucionais e legais que regulam a atividade político-administrativa.**

3.2. Conclusão

184. 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 Vila Bela da Santíssima Trindade referente ao exercício de 2018, nos termos do artigo 26, da Lei Complementar nº 269/2007, sob a administração do Sr. Wagner Vicente da Silveira;

b) pela **recomendação** à atual gestão do Poder Executivo que:

b.1) realize audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão das peças orçamentárias – PPA, LDO e LOA, nos termos do art. 48, § 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, publicando editais de convocação e confeccionado atas de audiência.





b.2) se abstenha de abrir créditos por excesso de arrecadação ou superavit financeiro sem que haja disponibilidade de recursos para sua quitação, bem como realize a adequada metodologia de cálculo capaz de avaliar os riscos, sobretudo quanto às receitas oriundas de convênios e transferências, conforme art. 167, II e V, da Constituição da República e art. 43, caput, e §1º, da Lei 4.320/1964.

b.3) se abstenha de assumir obrigações financeiras sem que haja disponibilidade de recursos para sua quitação por fonte de despesa;

b.4) atenda às solicitações deste Tribunal de Contas quanto ao envio de documentos necessários em seus trabalhos, atuando de forma cooperativa em relação ao controle externo da administração pública;

b.5) promova o aperfeiçoamento do planejamento e da execução dos programas de governo, realizando um planejamento criterioso que tenha por base a realidade e as necessidades da população do município, visando uma mudança positiva na situação avaliada por esta Corte;

b.6) realize adequado estudo e planejamento na fixação da meta de Resultado Primário presente no Anexo de Metas Fiscais.

b.7) adote medidas para melhorar o Índice de Gestão Fiscal Municipal – IGFM;

b.8) implemente canais de comunicação e disponibilize todos os documentos públicos relativos a compras no site da prefeitura ou em outro formato digital – rede social, por exemplo - que possibilite o acompanhamento em tempo real;

b.9) implemente um programa de integridade, de forma a prevenir a corrupção de maneira eficiente, estabelecendo procedimentos para prevenir e detectar a ocorrência de irregularidades.





c) Pelo saneamento da irregularidade classificada como **MB02**;

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 23 de outubro de 2019.

(assinatura digital)⁷
GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
Procurador de Contas

⁷ 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 n. 09/2012 – TCE/MT.

