



PROCESSO Nº : 41.158-2/2021 (AUTOS DIGITAIS)
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃOZINHO
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2021
GESTOR : RONIVON PARREIRA DAS NEVES
RELATOR : CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS

PARECER Nº 4.997/2021

CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2021. PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃOZINHO. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR CONTA DE RECURSOS INEXISTENTES. ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL NÃO FORAM DESTACADOS NA LOA/2021. ATRASO NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO, COM RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se das **contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Ribeirãozinho** referentes ao exercício de 2021, sob a gestão do **Sr. Ronivon Parreira das Neves**.

2. Os autos aportaram no Ministério Público de Contas para manifestação acerca da conduta do Chefe do Executivo nas suas funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, nos termos do art. 71, I, da Constituição Federal; arts. 47 e 210 da Constituição Estadual, arts. 26 e 34 da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e art. 10, I, do



Regimento Interno do TCE/MT (Resolução Normativa n. 16/2021).

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

4. Além disso, com vistas ao aprimoramento da fiscalização sobre a gestão dos regimes próprios de previdência, os autos também foram instruídos com informações e documentos sobre os principais aspectos da gestão previdenciária do Município.

5. Verifica-se que a auditoria foi realizada com base em informações prestadas por meio do Sistema APLIC, em informações extraídas dos sistemas informatizados da entidade, em publicações nos órgãos oficiais de imprensa municipais, abrangendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e de resultados, quanto à legalidade e legitimidade.

6. Consta do relatório técnico que a auditoria foi realizada em conformidade com as normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

7. O Processo nº 94790/2022, apenso a estes autos, refere-se ao envio de documentação pertinente às contas anuais de governo pelo gestor da unidade jurisdicionada para análise e subsídio do presente processo de Contas de Governo por parte da equipe de auditoria.

8. A Secretaria de Controle Externo apresentou **relatório técnico preliminar**¹ por meio do qual analisou as contas de governo do Município e apontou as seguintes irregularidades:

RONIVON PARREIRA DAS NEVES - ORDENADOR DE DESPESAS / Período:
01/01/2021 a 31/12/2021

1) AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_05. Repasses ao

¹ Doc. 175905/2022.



Poder Legislativo em desacordo com art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.

1.1) *O Poder Executivo Repassou ao Legislativo o valor de R\$ 889.360,07, que corresponde a 7,01% da receita base. - Tópico - 6.5. LIMITES DA CÂMARA MUNICIPAL*

2) 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).

2.1) *Divergência nos registros das receitas quando comparadas os valores registrados pela prefeitura e informações referentes as transferências feitas ao município, informados pela Secretaria do Tesouro Nacional. - Tópico - 4.1.1.1. TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – VALORES INFORMADOS PELA STN*

2.2) *Divergência nos registros das receitas quando comparadas os valores registrados pela prefeitura e informações referentes as transferências do ICMS feitas ao município, informados pela Banco do Brasil. - Tópico - 4.1.1.2. TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – VALORES INFORMADOS PELO BANCO DO BRASIL*

3) FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_02. Abertura de créditos adicionais - suplementares ou especiais – sem autorização legislativa ou autorização legislativa posterior (art. 167, V, a Constituição Federal; art. 42, da Lei nº 4.320/1964).

3.1) *Abertura de Crédito Adicional Suplementar no montante de R\$ 3.753.207,11, sem autorização legislativa - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS*

4) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).

4.1) *Abertura de Crédito adicional no valor de R\$ 184.104,45, utilizando como fonte de financiamento excesso superávit financeiro do exercício anterior, sem que tenha ocorrido o superávit utilizado - Tópico – 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS*

4.2) *Abertura de Crédito adicional no valor de R\$ 303.044,00, utilizando como fonte de financiamento excesso de arrecadação, sem que tenha ocorrido o excesso utilizado. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS*

5) FC13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_MODERADA_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).



5.1) *O texto da Lei Orçamentária Anual, para o exercício financeiro de 2021, não destacou o valor do orçamento fiscal e destaca erroneamente o orçamento da seguridade social, dessa forma não atendeu ao preceito legal do art. 165, § 5º, da CF/88. - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA*

6) MC02 PRESTAÇÃO DE CONTAS MODERADA 02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

6.1) *A prestação de Contas Anuais de Governo não foi protocolada dentro do prazo regulamentar. - Tópico – 8.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE*

9. Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o responsável foi devidamente citado para apresentar **defesa**, tendo se manifestado² por meio de procurador regularmente constituído.

10. Diante das alegações apresentadas em defesa, a Equipe de Auditoria emitiu **relatório técnico conclusivo**³ por meio do qual analisou as razões defensivas e concluiu pelo saneamento das irregularidades listadas nos itens 2.1, 2.2 (CB02), 3.1 (FB02), e 4.1 (FB03) mantendo os demais apontamentos.

11. Por fim, vieram os autos ao **Ministério Público de Contas** para análise e parecer, nos termos do art. 109 do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução Normativa nº 16/2021).

12. É o relatório, no que necessário. Segue a fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

² Doc. 188380/2022.

³ Doc. 202848/2022.



13. Nos termos do art. 1º, I, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), compete ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso emitir parecer prévio circunstanciado sobre as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais.

14. Ainda, nos termos do art. 26 da referida Lei Complementar, o Tribunal de Contas emitirá parecer prévio, até o final do exercício financeiro seguinte à sua execução, sobre as contas anuais prestadas pelo chefe do Poder Executivo Municipal, as quais abrangerão a totalidade do exercício financeiro, compreendendo as atividades do Executivo e do Legislativo, restringindo-se o parecer prévio às contas do Poder Executivo.

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

16. O art. 299 do Regimento Interno do Tribunal de Contas (Resolução Normativa nº 16/2021) estabelece regras para apreciação e julgamento de contas anuais de governo prestadas pelo prefeito municipal. Em seu art. 3º, §1º, a referida Resolução Normativa estabelece que o parecer prévio sobre as contas anuais de governo será conclusivo no sentido de manifestar-se sobre:

Art. 299. O Parecer Prévio sobre as contas anuais será conclusivo no sentido de se manifestar sobre:

I - se as contas anuais representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31 de dezembro, bem como o resultado das operações de acordo com os princípios fundamentais da contabilidade aplicados à administração pública;

II - a observância aos limites constitucionais e legais na execução dos orçamentos públicos;

III - o cumprimento dos programas previstos na Lei Orçamentária Anual quanto à legalidade, à legitimidade, à economicidade e ao atingimento das metas, assim como a consonância com o plano plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias;

IV - o resultado das políticas públicas, evidenciando o reflexo da



administração financeira e orçamentária no desenvolvimento econômico e social do Estado e do Município;

V - a observância ao princípio da transparência, especialmente em relação às peças orçamentárias e demonstrações contábeis;

VI - a avaliação da situação financeira e atuarial dos regimes próprios de previdência social e dos demais fundos públicos;

VII - outros assuntos aprovados pelo Colegiado de Conselheiros ou Plenário.

17. Dessarte, o processo de contas de governo consiste no trabalho de controle externo destinado a avaliar, dentre outros aspectos, a suscetibilidade de ocorrência de eventos indesejáveis, tais como falhas e irregularidades em atos e procedimentos governamentais, ou insucesso na obtenção dos resultados esperados, devido à falhas ou deficiências administrativas.

18. Ademais, pode ser incluído dentre os objetivos e matérias suscetíveis de averiguação no processo de contas de governo, a relevância da atuação do gestor, em razão das suas atribuições e dos programas, projetos e atividades sob sua responsabilidade, assim como as ações que desempenha, os bens que produz e os serviços que presta à população.

19. Não se pode olvidar, outrossim, que é por meio do processo de contas de governo que se verifica e se analisa a eficácia, eficiência e efetividade da gestão em relação a padrões administrativos e gerenciais, expressos em metas e resultados definidos e previstos na LOA, no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como a capacidade de o controle interno minimizar os riscos para evitar o não atingimento das aludidas metas, além da observância dos limites constitucionais e legais para execução de orçamentos e o respeito ao princípio da transparência.

20. Assim, na órbita das contas de governo, se faz oportuna a análise da posição financeira, orçamentária e patrimonial do ente ao final do exercício financeiro, abrangendo ainda: o respeito aos limites na execução dos orçamentos públicos, o cumprimento dos programas previstos na LOA, o resultado das políticas públicas e a observância ao princípio da transparência. São esses os aspectos sob os quais se



guiará o *Parquet* na presente análise.

21. No caso vertente, as contas anuais de governo do **Chefe do Poder Executivo do Município de Jangada**, relativas ao exercício de 2021, **reclamam pela emissão de parecer prévio FAVORÁVEL à aprovação, com recomendações.**

22. Isso é o que se inferirá dos argumentos adiante expostos face às irregularidades mencionadas, ressaltando que a exposição dos fundamentos e do posicionamento adotado restringir-se-á aos pontos que, por sua relevância, repercutirão na formação de juízo quanto à aprovação ou não das contas.

2.1. Contas Anuais de Governo

2.1.1. Das irregularidades apuradas

1) AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_05. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.

1.1) O Poder Executivo Repassou ao Legislativo o valor de R\$ 889.360,07, que corresponde a 7,01% da receita base. - Tópico - 6.5. LIMITES DA CÂMARA MUNICIPAL

23. Segundo apurou a equipe, a receita base apurada para repasse ao Poder Legislativo foi de R\$ 12.671.299,91 (doze milhões, seiscentos e setenta e um mil duzentos e noventa e nove reais e noventa e um centavos). Assim, aduz que legalmente o Poder Executivo poderia repassar ao Legislativo até 7% da receita base, o que representa o valor de R\$ 886.990,99 (oitocentos e oitenta e seis mil novecentos e noventa reais e noventa e nove centavos), contudo foi repassado o valor de R\$ 889.360,07 (oitocentos e oitenta e nove mil trezentos e sessenta reais e sete centavos), tendo ultrapassado em R\$ 2.369,08 (dois mil trezentos e sessenta e nove reais e oito centavos) o limite constitucional.



24. A **defesa** confirma a irregularidade, porém, pondera que durante o mesmo exercício, houve a devolução de R\$ 56.669,42 (cinquenta e seis mil seiscentos e sessenta e nove reais e quarenta e dois centavos) do Poder Legislativo ao executivo municipal, o que pode ser confirmado dentro do próprio sistema APLIC.

25. Alega que o valor ultrapassado, na ordem de R\$ 2.369,08 (dois mil trezentos e sessenta e nove reais e oito centavos), na margem de 0,01%, foi imperceptível, sem qualquer risco de abalo à execução orçamentária e financeira do exercício analisado, e cita o Parecer Prévio nº 44/2016 – TP para argumentar que o percentual é passível de recomendação.

26. No relatório técnico conclusivo, a equipe técnica mantém a irregularidade, pois observa que:

Então, realmente a câmara não gastou o total do valor repassado, mas esse fato foi uma virtude da câmara e não do executivo, que repassou valor a maior que o limite legal. A defesa transcreve julgado deste Tribunal, onde em caso semelhante o Relator considerou desproporcional a reprovação das contas por conta de um valor considera pequeno. No caso citado, o repasse foi de 7,10%. No caso em análise é de 7,01%, sendo o valor repassado a maior de R\$ 2.369,08. Contudo, a Equipe Técnica não pode fazer juízo de valores, sendo essa competência do Conselheiro Relator. Deste modo fica mantida a irregularidade apontada.

Situação da análise: MANTIDO

27. **Passa-se a análise do Ministério Público de Contas.**

28. No que tange à base de cálculos para a definição do duodécimo da Câmara Municipal, insta consignar, inicialmente, que o ingresso definitivo de recursos no Erário constitui as denominadas receitas públicas, estejam na forma de receitas



tributárias ou transferências. Conceito este adotado no art. 6º da Lei 4.320/1964.

29. A partir desta perspectiva, o artigo 29-A, da Constituição Federal estabelece que a composição da base de cálculo para delimitação do duodécimo referente ao total de despesas do Poder Legislativo municipal é o somatório das receitas tributárias municipais, provenientes de IPTU, ISSM ITBI, contribuições de melhoria, taxas, IR sobre ganhos de servidores municipais, e das receitas oriundas das transferências constitucionais das cotas partes municipais do IOF-ouro, ITR, IPVA, ICMS, IPI-exp e FPM (arts. 153, §5º, 158 e 159, da Constituição Federal).

30. Destaque-se que se tratam de recursos próprios que ingressaram no tesouro municipal, seja diretamente, ou por meio de transferências constitucionalmente estabelecidas.

31. Por se tratar apenas de um limite, o comando constitucional expresso no artigo 29-A não gera direito de o Poder Legislativo receber, a título de duodécimo, o valor nele mencionado. É dizer, o repasse feito ao legislativo não é necessariamente aquele decorrente da aplicação dos percentuais expressos nos incisos I a IV do artigo 29-A, sobre somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior. O repasse está tão somente limitado a esse valor.

32. Nesses termos, há prejulgado desta Corte que define quais receitas devem compor a base de cálculo para repasse de duodécimo à Câmara Municipal, *in verbis*:

Acórdão nº 543/2006 (DOE 12/04/2006). Câmara Municipal. Despesa. Limite. Gasto total. Base de cálculo. Receitas que compõem a base de cálculo. As receitas tributárias e transferências que servem de base de cálculo para repasse de duodécimo à Câmara Municipal, em consonância com o mandamento constitucional, são:

1. Receitas tributárias

Impostos: IPTU, ITBI, ISSQN, IRRF



Taxas Contribuição de Melhoria

Receita da Dívida Ativa Tributária

Juros e multas da receita tributária

Juros e multas da receita da dívida ativa tributária

2. Receitas de transferências

Transferências da União: FPM, ITR, IOF s/ ouro, **ICMS desoneração das exportações**, CIDE.

Transferências do Estado : ICMS, IPVA, IPI exportação.

33. É possível constatar que a base de cálculo para as despesas totais das Câmaras Municipais, e, conseqüentemente, para os repasses financeiros a serem recebidos do Executivo, é composta por parcelas da arrecadação tributária do município e de transferências recebidas oriundas da arrecadação tributária de outros entes federados.

34. Com efeito, o presente apontamento possui como cerne a constatação de que a Prefeitura Municipal repassou à Câmara Municipal montante acima do previsto na Lei Orçamentária Anual.

35. No entendimento do Ministério Público de Contas, a defesa não trouxe justificativas hábeis a afastar o apontamento, restando claro o repasse a maior daquilo que foi estipulado na peça orçamentária. O fato de a Câmara Municipal ter realizado a devolução de recursos ao Poder Executivo demonstra que não houve prejuízo as demais despesas do Poder Executivo, contudo, não induz à regularidade da situação.

36. A Constituição da República prevê, inclusive, como crime de responsabilidade, o repasse, a menor das proporções estabelecidas na Lei Orçamentária Anual ao Legislativo, conforme dispõe o art. 29-A, § 2º, III da Constituição Federal.



Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior: (...)

§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\)](#)

I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;

II - não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou

III - enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\)](#)

37. Diante disso, o gestor indiscutivelmente repassou a maior o montante relativo ao duodécimo do Poder Legislativo Municipal, o que configura a irregularidade em apreço. Por outro lado, dada a ínfima materialidade da diferença a ser repassada, de 0,01% (R\$ 2.369,08) do valor devido, bem como, a presumível ausência de prejuízo diante da devolução de sobra de recursos financeiros pela Câmara Municipal, deve ser sopesada a menor relevância da presente irregularidade na análise das contas anuais de governo.

38. Nesta esteira, o **Ministério Público de Contas opina pela manutenção da presente irregularidade**, com a sugestão de **recomendação** para que o Poder Legislativo Municipal determine ao Poder Executivo que efetue os repasses para Câmara Municipal no montante previsto na Lei Orçamentária Anual, devendo respeitar o limite máximo estabelecido art. 29-A, I, da Constituição Federal.

2) 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).

2.1) Divergência nos registros das receitas quando comparadas os valores registrados pela prefeitura e informações referentes as transferências feitas ao município, informados pela Secretaria do Tesouro Nacional. - Tópico - 4.1.1.1. TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – VALORES INFORMADOS PELA STN

2.2) Divergência nos registros das receitas quando comparadas os valores registrados pela prefeitura e informações referentes as transferências do ICMS feitas ao município, informados pela Banco do Brasil. - Tópico - 4.1.1.2. TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – VALORES INFORMADOS PELO BANCO



DO BRASIL

39. O **relatório preliminar de auditoria** aponta que o houve divergência nos valores dos registros contábeis das receitas recebidas em virtude da LC 176/2020, uma vez que STN informa ter repassado R\$ 199.896,12 (cento e noventa e nove mil oitocentos e noventa e seis reais e doze centavos) e nos registros da Prefeitura constava apenas R\$ 83.290,05 (oitenta e três mil duzentos e noventa reais e cinco centavos). Além disso, houve uma diferença de R\$ 80,87 (oitenta reais e oitenta e sete centavos) quanto ao montante transferências feitas ao município referente a Royalties (**item 2.1**)

40. A **defesa**, em síntese, alega que o valor total foi depositado na mesma conta bancária, mas que os valores recebidos, até o mês de maio, foram contabilizados em uma conta contábil e, a partir de junho, em outra. Demonstra, por meio de quadro de lançamento das receitas, que houve o lançamento de parte do valor na conta com código 1718.06 e outra parte no código 1708.99, cuja somatória corresponde ao total informado pela STN. Aponta que, com base nesses códigos, também foi possível a conformação dos lançamentos no sistema APLIC.

41. Sobre a diferença de R\$ 80,87 (oitenta reais e oitenta e sete centavos), na transferência dos royalties, informa que se tratou de um lançamento feito incorretamente em “Outras Receitas da União”.

42. No relatório técnico conclusivo, a **equipe técnica** acolhe as razões da defesa, pois verifica que todas as receitas recebidas foram contabilizadas pela prefeitura, e sana este apontamento.

43. No que concerne ao **item 2.2** da irregularidade, verifica-se que valor registrado referente ao ICMS foi de R\$ 5.996.110,65 (cinco milhões, novecentos e noventa e seis mil cento e dez reais e sessenta e cinco centavos), conforme Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, enquanto que no sistema do Banco do Brasil, o valor foi de R\$ 4.908.321,38 (quatro milhões, novecentos e oito mil



trezentos e vinte e um reais e trinta e oito centavos).

44. A **defesa** alega que essa diferença não existe, pois refere-se as deduções para o FUNDEB realizadas na conta bancária, as quais foram contabilizadas corretamente.

45. A Equipe Técnica sana o apontamento, pois pondera:

No Relatório Preliminar, a partir do valor bruto informado pelo Banco do Brasil, foram consideradas todas as deduções, inclusive as da saúde, extraindo-se o valor líquido para se comparar com o lançamento da prefeitura. Na verdade, deveria ter sido considerado apenas a dedução para o FUNDEB, pois o valor de dedução para a saúde continua dentro do valor bruto recebido. Feito desta forma não existe a diferença apontada, ficando sanado este apontamento.

Situação da análise: SANADO

46. O **Ministério Público de Contas** acompanha o posicionamento da unidade.

47. As informações contábeis devem ser fidedignas, de modo a garantir uma prestação de contas confiável que reflita a real situação financeira e orçamentária do município.

48. O sistema Aplic é o meio oficial de prestação de contas ao Tribunal por parte dos jurisdicionados, cabendo ao gestor alimentar os dados com fidedignidade de modo a garantir seu efetivo controle, consoante se extrai dos arts. 147 e 152, §1º, do Regimento Interno do TCE-MT (Resolução Normativa n. 16/2021).

49. As alegações trazidas pela defesa demonstraram que não existiam diferenças contábeis entre os valores das Transferências feitas ao município, registrados no Sistema APLIC e pelo STN.

50. Pelo exposto, o *Parquet* de Contas pugna pelo afastamento da irregularidade.



3) FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_02. Abertura de créditos adicionais – suplementares ou especiais – sem autorização legislativa ou autorização legislativa posterior (art. 167, V, a Constituição Federal; art. 42, da Lei nº 4.320/1964).

3.1) Abertura de Crédito Adicional Suplementar no montante de R\$ 3.753.207,11, sem autorização legislativa – Tópico – 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

51. Em **relatório técnico preliminar** a Equipe Técnica sustenta que a lei Municipal nº 712/2020, que aprovou o orçamento para o exercício de 2021, em seu artigo 6º, autorizou o Poder Executivo a abrir créditos suplementares até o limite de 25% do orçamento, ou seja, uma permissão para alteração até o valor de R\$ 5.172.112,50 (cinco milhões, cento e setenta e dois mil cento e doze reais e cinquenta centavos).

52. Aponta que durante a execução orçamentária, com base na própria LOA, o município promoveu a abertura de créditos suplementares no valor de R\$ 8.925.319,50 (oito milhões, novecentos e vinte e cinco mil trezentos e dezenove reais e cinquenta centavos), ou seja, ultrapassou em R\$ 3.753.207,11 (três milhões, setecentos e cinquenta e três mil duzentos e sete reais e onze centavos) o limite estabelecido na Lei Orçamentaria, o que equivale a 18,13% do orçamento, alterado sem autorização legislativa.

53. A **defesa** aduz que a Lei Orçamentária Anual do Município de Ribeirãozinho, passou por três alterações legislativas; por meio da Lei nº 716/2021, o Legislativo autorizou mais 10% para abertura de crédito suplementar, totalizando 35% (aumentando de R\$ 5.174.862,50 (25%) para R\$ 7.244.807,50 (35%)).

54. Informa que no dia 22 de novembro de 2021, o Legislativo Municipal aprovou a Lei Municipal 742/2021, a suplementação de mais 5%, proporcionando um aumento de R\$ 7.244.807,50 (35%), para R\$ 8.279.780,00 (40%). e, por fim aduz que em 14 de dezembro de 2021, foi aprovado pelo Poder Legislativo a Lei Municipal 746/2021, permitindo um novo aumento para a abertura de crédito suplementar de mais 5%, autorizando o Poder Executivo a abrir crédito suplementar no limite de 45%.



55. Aponta que no exercício de 2021 o Poder Executivo foi autorizado a abrir crédito suplementar no total de 45%, que corresponde ao valor de R\$ 9.314.752,50 (nove milhões, trezentos e quatorze mil setecentos e cinquenta e dois reais e cinquenta centavos), sendo que, o ente abriu crédito suplementar em um total de R\$ 8.925.319,61 (oito milhões, novecentos e vinte e cinco mil trezentos e dezenove reais e sessenta e um centavos), não ultrapassando o limite legal permitido pelo legislativo. Reconhece que as referidas Leis Municipais não haviam sido alimentadas no sistema APLIC, fato que causou a divergência.

56. No **relatório técnico conclusivo**, a SECEX acolheu as razões da defesa e sanou o apontamento.

57. O **Ministério Público de Contas acompanha o posicionamento da unidade.**

58. 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.

59. As disposições indicam que o orçamento, por ser lei formal, somente pode ser alterado por outra lei e não por mero ato do Poder Executivo. Isso porque é vedada a alteração das leis orçamentárias sem a participação prévia, direta e específica do Poder Legislativo. Por essa razão, alterar o orçamento por mero decreto do Poder Executivo é falha grave, ao passo que uma lei só poderia ser alterada por outra lei, em atenção ao princípio do paralelismo das formas.

60. A defesa comprovou que a LOA/2021 passou por três alterações legislativas que aumentam o limite abertura de créditos adicionais suplementares previsto no texto legal original, o que sana o apontamento classificado como “FC02 - abertura de créditos adicionais – suplementares ou especiais – sem autorização legislativa”. Porém é preciso ressaltar que o apontamento ocorreu porque a Prefeitura não encaminhou as referidas leis a este Tribunal de Contas.



61. Por esta razão, o **Ministério Público de Contas entende que a presente irregularidade deve ser sanada**, contudo, com a emissão de recomendação à Câmara Municipal para que determine ao Poder Executivo Municipal que encaminhe ao Tribunal de Contas as alterações ocorridas na Lei Orçamentária Anual no prazo previsto no art. 171, §1º, do RITCE/MT.

4) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).
4.1) *Abertura de Crédito adicional no valor de R\$ 184.104,45, utilizando como fonte de financiamento excesso superávit financeiro do exercício anterior, sem que tenha ocorrido o superávit utilizado - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA*

62. O **relatório preliminar de auditoria** aponta que no exercício de 2021 foram abertos créditos adicionais por excesso de arrecadação no valor total de R\$ 669.171,88 (seiscentos e sessenta e nove mil cento e setenta e um reais e oitenta e oito centavos) em diversas fontes de recursos. Do total de créditos abertos por superávit, o valor de R\$ 184.104,45 (cento e oitenta e quatro mil cento e quatro reais e quarenta e cinco centavos), aberto na fonte 37 ficou ser cobertura, uma vez que o saldo do exercício anterior, nessa fonte, era de apenas R\$ 0,82 (oitenta e dois centavos), conforme pode se verificar no Anexo I, quadro 1.2, do relatório.

63. A **defesa** informa que Município de Ribeirãozinho, em 31/12/2019, foi contemplado no repasse de verbas da União, no valor total de R\$ 366.262,71 (trezentos e sessenta e seis mil duzentos e sessenta e dois reais e setenta e um centavos), provenientes de recursos da cessão onerosa, do bônus de assinatura do pré-sal, conforme link: https://www.cnm.org.br/informe/cessao_onerosa.

64. Informa que foram liquidados e pagos em 2020, o total de R\$ 127.751,18 (cento e vinte e sete mil setecentos e cinquenta e um reais e dezoito centavos), de forma que restou um valor de superavit financeiro para o exercício de 2021, no total de R\$ 238.511,53 (duzentos e trinta e oito mil quinhentos e onze reais e cinquenta e três centavos).



65. Demonstra que, quando creditado nos cofres do tesouro municipal, estes valores foram contabilizados na fonte de recurso incorreta, sendo registrado na fonte 00 (recurso ordinário), quando o correto seria a fonte de recurso 37 (cessão onerosa do Pré-Sal) conforme consta *print* do extrato detalhado da conta bancária 11.401-4.

66. Aduz que por conta desse erro formal, os recursos recebidos da cessão onerosa, não aparecem como superávit financeiro no anexo 14 do Balanço, porém, tais recursos existiram, conforme se depreende das informações colacionadas, havendo apenas a contabilização na fonte incorreta.

67. No **relatório técnico conclusivo**, a equipe técnica acata a defesa e sana a irregularidade, com a sugestão de recomendação ao Gestor, para que alerte o setor de contabilidade sobre a necessidade de um rigoroso controle de todas as fontes de recursos, nos termos do que orienta o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, editado pela Secretaria do Tesouro Nacional.

68. **O Ministério Público de Contas acompanha o posicionamento da unidade instrutiva.**

69. O planejamento orçamentário é um dos pilares sobre o qual repousa o sistema de responsabilidade fiscal. Nesta senda, o art. 43 da Lei nº 4.320/64 exige que a abertura dos créditos suplementares e especiais **depende da existência de recursos disponíveis** para ocorrer a despesa e **será precedida de exposição justificativa**.

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

Art. 167. São vedados:

[...]

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

[...]



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

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

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

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

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

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

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

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

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

§ 3º Entende-se por **excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.**

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

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

72. De fato a defesa demonstrou a existência dos recursos suficientes para a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação na fonte 37, sanando a irregularidade. Todavia, ressalta-se que tal apontamento não teria sido elaborado se houvesse a correta contabilização dos valores.



73. Por esta razão, o **Ministério Público de Contas entende que a presente irregularidade deve ser sanada**, com a emissão de recomendação à Câmara Municipal para que determine ao Poder Executivo Municipal que alerte o setor de contabilidade sobre a necessidade de um rigoroso controle de todas as fontes de recursos, nos termos do que orienta o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, editado pela Secretaria do Tesouro Nacional.

4) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).
4.2) *Abertura de Crédito adicional no valor de R\$ 303.044,00, utilizando como fonte de financiamento excesso de arrecadação, sem que tenha ocorrido o excesso utilizado. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA*

74. No **relatório técnico preliminar**, a equipe técnica descreveu que foram abertos créditos por excesso de arrecadação sem disponibilidade de recursos no valor de R\$ 3.438,93 (três mil quatrocentos e trinta e oito reais e noventa e três centavos), aberto na fonte 15 e R\$ 299.605,07, aberto na fonte 46, ficaram ser cobertura, ou seja, foram abertos no valor de R\$ 303.044,00 (trezentos e três mil e quarenta e quatro reais), por excesso de arrecadação, sem que tenha ocorrido de fato, o excesso utilizado para emissão dos decretos.

75. A **defesa** alega que em sua fase de elaboração, a LOA municipal foi conduzida para aprovação de forma equivocada, havendo a fonte de recursos nº 46 sido contabilizada incorretamente, nas receitas orçamentárias de categoria econômica 2, quando (o correto seria ser contabilizada na fonte 47, por se tratar de uma receita de capital).

76. Afirma que ao realizar a filtragem das receitas de categoria econômica 2, na fonte de recurso 46, pode-se concluir que foi previsto, incorretamente, o valor de R\$ 273.000,00 (duzentos e setenta e três mil reais) nas receitas correntes.

77. Aponta que quadro 4.3, anexo ao Relatório Preliminar de Auditoria, expõe o resultado da Execução Orçamentária por Fonte X Superávit Financeiro,



destaca a receita arrecadada, cujo demonstrativo na fonte 46 informa receita no valor total de R\$ 1.216.591,93 (um milhão, duzentos e dezesseis mil quinhentos e noventa e um reais e noventa e três centavos).

78. Resume que, “ao se deduzir os R\$ 273.000,00 dos R\$ 967.050,00, se conclui que a receita correta da fonte 46 é de R\$ 694.050,00, sendo que, foram arrecadados na referida fonte, um valor de R\$ 1.216.591,93”.

79. Dessa forma, ressalta que o valor do excesso de arrecadação da fonte 46 é de R\$ 522.541,93 (quinhentos e vinte e dois mil quinhentos e quarenta e um reais e noventa e três centavos), permanecendo apenas o valor de R\$ 26.605,07 (vinte e seis mil seiscentos e cinco reais e sete centavos), sem cobertura, (R\$ 1.216.591,93 – R\$ 694.050,00).

80. No **relatório técnico conclusivo**, a equipe explica que:

Pelo lançamento incorreto, como demonstrado na figura, o orçamento inicial da fonte 46 que deveria ser de R\$ 694.050,00 ficou constando como sendo R\$ 967.050,00, como se vê no quadro 1.2 do Relatório Preliminar. Esse mesmo quadro mostra que prefeitura arrecadou na fonte 46 o valor de R\$ 1.216.591,93, tendo excesso de R\$ 249.541,93, porém se tivesse lançado os valores na fonte correta, teria um excesso de R\$ 522.541,93. Ainda assim seria insuficiente para cobrir os créditos abertos por excesso de arrecadação, que foi de R\$ 549.147,00.

Isso posto, esta irregularidade fica mantida, pois mesmo que a contabilidade tivesse lançado os valores na fonte correta, ainda teria aberto crédito por excesso de arrecadação, sem cobertura, no valor de R\$ 30.044,00, sendo R\$ 26.605,07 na fonte 46 e R\$ 3.438,93 na fonte 15.

Situação da análise: *MANTIDO*

81. **Passa-se à análise ministerial.**

82. Como já explanado na análise da irregularidade 4.1, a legislação patria é taxativa ao determinar a vedação de abertura de créditos adicionais sem a



existência de recursos para cobrir a despesa realizada, vide art. 167, incisos II e V da Constituição Federal e os arts. 43 e 46 da Lei nº 4.320/64.

83. O excesso de arrecadação na fonte deve ser acompanhado mês a mês, de forma a garantir a efetiva existência de recursos para eventual abertura de crédito adicional, conforme as diretrizes da Resolução de Consulta nº 26/2015 deste Tribunal de Contas, *in verbis*:

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.

7. Todos os créditos adicionais por excesso de arrecadação devem ser autorizados por lei e abertos por meio de decreto do Poder Executivo (art. 42, da Lei nº 4.320/1964), tendo em vista que competem exclusivamente a esse Poder as funções de arrecadar e atualizar a previsão das receitas e de distribuí-las aos demais poderes e órgãos



autônomos.

8. As normas constitucionais que dispõem sobre a autonomia administrativa e financeira dos poderes e órgãos autônomos se limitam a garantir a prerrogativa de elaboração das respectivas propostas orçamentárias (art. 99, § 1º; art. 127, § 3º; art. 134, § 2º) e o direito ao repasse das dotações consignadas nos respectivos créditos orçamentários e adicionais (art. 168).

9. Os entes federados detêm competência legislativa para estabelecer a obrigatoriedade da distribuição do excesso de arrecadação entre seus Poderes e órgãos autônomos de forma proporcional aos respectivos orçamentos, bem como para regulamentar o prazo e a forma de distribuição do excesso, o que pode ser promovido por meio da sua Lei de Diretrizes Orçamentárias.

10. É obrigatória a distribuição, entre os Poderes e órgãos autônomos, do excesso de arrecadação da receita corrente líquida apurado bimestralmente com base nas informações do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (art. 20, § 5º, LRF). (grifos nossos)

84. 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 públicas⁴.

85. Quanto ao presente apontamento, verifica-se que ele merece ser retifica, ante a comprovação, por parte da defesa, de que a falta de recursos na fonte 46 era inferior a apontada no relatório preliminar (de R\$ 299.605,07 para R\$ 26.605,07).

86. É necessário frisar novamente que não teria sido elaborado se houvesse a correta contabilização dos valores, o que reforça a necessidade da recomendação ao Poder Executivo Municipal que alerte o setor de contabilidade sobre a necessidade de um rigoroso controle de todas as fontes de recursos.

87. Outrossim, verifica-se não só que houve créditos a descoberto na fonte 46, fato admitido pela defesa, como também houve reconhecimento da irregularidade quanto à Fonte 15, diante da ausência de defesa neste ponto.

88. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas** opina pela

⁴ Contas Anuais de Governo do Estado. Relator: Conselheiro Antonio Joaquim. Parecer Prévio nº 4/2015-TP. Julgado em 16/06/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 23/06/2015. processo nº 8.176-0/2014.



manutenção da irregularidade e por **recomendação** ao Legislativo Municipal para que **determine** à Prefeitura Municipal que **observe** o dispositivo constitucional exposto no artigo 167 da Constituição Federal c/c o artigo 43, da Lei nº 4.320/1964, evitando a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes.

5) FC13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_MODERADA_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).
5.1) *O texto da Lei Orçamentária Anual, para o exercício financeiro de 2021, não destacou o valor do orçamento fiscal e destaca erroneamente o orçamento da seguridade social, dessa forma não atendeu ao preceito legal do art. 165, § 5º, da CF/88. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA*

89. No **relatório técnico preliminar**, a equipe asseverou que a Lei 712/2020, Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2021, não destacou o orçamento fiscal.

90. Além disso, aponta que o valor do orçamento da seguridade social foi destacado incorretamente, pois orçamento total do município é de R\$ 20.699.450,00 (vinte milhões, seiscentos e noventa e nove mil quatrocentos e cinquenta reais) e a seguridade social aparece com o valor de R\$ 11.395.364,70 (onze milhões, trezentos e noventa e cinco mil trezentos e sessenta e quatro reais e setenta centavos), conforme artigo 5º da LOA, representando, desta forma, 55% do orçamento total.

91. Aponta que esse valor está incorreto, devido a inclusão da dotação destinada a educação, considerando que, o artigo 195, § 2º da Constituição da República, prevê a inclusão apenas dos valores destinados à saúde, assistência social e previdência social.

92. A **defesa** reconhece que o valor do orçamento fiscal está disposto no artigo 1º de forma equivocada, pois por erro na digitação, em vez de ser destacado o orçamento da seguridade social, equivocadamente foi digitado FUNDEB.

93. Afirma que esse fato, não prejudicou a execução financeira e orçamentária do exercício e nem mesmo o controle Social, visto que, foi disponibilizada no portal Transparência do Município, os anexos da LOA, contendo o



anexo 11 as informações corretas.

94. No **relatório técnico conclusivo**, a Equipe Técnica destaca que a LOA precisa ser clara o suficiente para que possa ser entendida a partir da simples leitura e interpretação, sem elementos subentendidos e, cita a Lei Complementar Federal nº 95/1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, em seu artigo 11, assevera que “as disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica”.

95. Ressalta por fim, que embora as contas analisadas serem do exercício de 2021, as peças de planejamento foram elaboradas no exercício de 2020. Contudo, o atual gestor também era o prefeito no exercício anterior, tendo sido reeleito no último pleito. Desse modo, foi o responsável pela elaboração do orçamento executado no exercício em análise.

96. O **Ministério Público de Contas** acompanha o posicionamento da equipe técnica, haja vista que o gestor reconheceu que o texto da LOA não apresentou em destaque o orçamento fiscal, bem como apresenta valores incorretos referentes à seguridade social, de modo que se impõe a manutenção do apontamento.

97. Compulsando-se a Lei Municipal nº 712/2020 (LOA/2021)⁵ verifica-se que de fato esta indica apenas o Orçamento da Seguridade Social em seu art. 5º, abaixo destacado:

Artigo 5º - O Orçamento de Seguridade Social do Município, abrangendo todas as entidades da administração direta, seus órgãos e fundos, estima a Receita e Fixa a Despesa em R\$ 11.395.364,70,00 (onze milhões e trezentos e noventa e cinco mil e trezentos e sessenta e quatro reais e setenta centavos).

| | |
|-----------------------|--------------------------|
| 08 Assistência Social | R\$ 1.043.430,70 |
| 10 Saúde | R\$ 4.906.183,00 |
| 12 Educação | R\$ 5.445.751,00 |
| TOTAL | R\$ 11.395.364,70 |

⁵ Documento digital nº 587/2021, processo nº 2283/2021



98. É sabido que a Constituição Federal, no art. 165, inciso III e § 5º, determina que lei de iniciativa do Poder Executivo estabeleça o orçamento anual, o qual compreenderá os Orçamentos Fiscal, de Investimento e da Seguridade Social, abrangendo as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

99. Ademais, inclui-se o orçamento referente a educação à seguridade social, ou seja, elemento estranho ao prescrito no art. 195, §2º do texto constitucional.

100. Pelo exposto, sugere-se a **manutenção do apontamento**, com sugestão para que o Poder Legislativo Municipal **determine** ao Chefe do Poder Executivo que descreva na LOA os recursos dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimentos, nos termos do art. 165, §5º, da CF/88.

6) MC02 PRESTAÇÃO DE CONTAS_MODERADA_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

6.1) *A prestação de Contas Anuais de Governo não foi protocolada dentro do prazo regulamentar.* - Tópico – 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

101. Na **análise técnica preliminar**, a equipe de auditoria identificou que a prefeitura de Ribeirãozinho apresentou sua prestação de contas no dia 21 de abril, portanto, com quatro dias de atraso (data limite: 18/04), considerando que as contas só ficaram a disposição para o TCE-MT no dia 22 de abril, por ser feriado no dia 21.

102. A **defesa** afirma que a prefeitura de Ribeirãozinho enviou a prestação de contas no dia 21/04/2022, feriado de Tiradentes, fato que demonstra a dedicação do executivo municipal, bem como, na prática, apenas 02 dias de atraso. Argumenta que tal atraso é insignificante, principalmente após os feriados de semana santa seguido de feriado nacional.

103. Ressalta que a contabilidade conseguiu fazer a consolidação das outras



entidades (câmara e previdência) de forma mensal, haja vista, todas possui o mesmo software, porém as referidas contas já estava a disposição de qualquer cidadão na sede da Prefeitura a partir do dia 11 de fevereiro de 2022, conforme edital de publicação das Contas Anuais de Governo, publicado no Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios do Estado de Mato Grosso no dia 11/02/202 na edição de nº 3.918 na página 795.

104. Afirmar que, apesar das Contas Anuais de Governo estarem disponíveis desde do mês de fevereiro, só foram enviadas ao TCE-MT no dia 21/04, pelo fato de ter encontrado inconsistências que impediam os envios, sendo que, por isso foi necessário contratar serviços técnicos terceirizados para suporte no envio das referidas cargas.

105. Aduz que os pouquíssimos dias de atrasos, não prejudicaram as análises dos balanços do órgão de Controle Externo, fato que merece o saneamento do apontamento.

106. No **relatório técnico conclusivo**, a equipe manteve o apontamento, salientando que, por mais que possa parecer irrelevante, o Relatório Técnico deve apresentar a descrição fiel do conteúdo processual e indicação precisa de todas as ocorrências e elementos que interessam ao exame da matéria (art. 99 RITCE-MT).

107. O **Ministério Público de Contas**, por sua vez, concorda com a equipe técnica.

108. A irregularidade em tela versa sobre o atraso no envio de documentos e informações ao Tribunal de Contas, em prejuízo ao pleno exercício do Controle Externo, de forma que a colocação das contas a disposição dos cidadãos na Câmara Municipal, em que pese sua importância, em nada afeta ou afasta o achado de auditoria MC02.

109. Ressalta-se que a ocorrência de feriados em data próxima ao prazo final de envio das contas não justifica o atraso, porque não se trata de evento imprevisível e inesperado, pois previsto em lei federal e do próprio município. Assim



sendo, era possível a gestão diligenciar para evitar que tais eventos prejudiquem os trabalhos de encerramento das contas, diligenciar para enviá-las ao TCE/MT sem atraso.

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

111. Ante o exposto, o **Parquet** de Contas, em sintonia com a equipe técnica, pugna pela **manutenção da irregularidade**, com a **emissão de recomendação** à Câmara Municipal de Araguaína para que determine ao Poder Executivo Municipal para que **observe** os prazos para prestação de contas perante o Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso, com fundamento no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual e Resolução Normativa TCE nº 36/2012.

2.1.2. Da posição financeira, orçamentária e patrimonial

112. As peças orçamentárias do Município são as seguintes:

| Plano Plurianual (2018/2021) - PPA | Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO | Lei Orçamentária Anual - LOA |
|---------------------------------------|--|---------------------------------|
| Lei Municipal nº 633/2017 | Lei Municipal nº 704/2020 | Lei Municipal nº 712/2020 |

113. A Lei Orçamentária Anual estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 20.699.450,00 (vinte milhões, seiscentos e noventa e nove mil quatrocentos e cinquenta reais). O orçamento fiscal não foi destacado, e o orçamento da seguridade social foi erroneamente destacado, contendo valores referentes a educação, em inobservância ao art. 165, §5º, da Constituição Federal, irregularidade já tratada neste



parecer (irregularidade **FC13**).

114. A partir de informações dos Anexo 11 da lei é possível verificar que orçamento da seguridade social foi de R\$ 6.885.108,70 (seis milhões, oitocentos e oitenta e cinco mil cento e oito reais e setenta centavos) e o orçamento fiscal foi de R\$ 13.814.341,3 (treze milhões, oitocentos e quatorze mil trezentos e quarenta e um reais e trinta centavos).

2.1.2.1. Da execução orçamentária

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

| Quociente de execução da receita (exceto intraorçamentária) (QER) – 1,0667 | |
|--|---------------------------------------|
| Receita prevista: R\$ 21.309.887,00 | Receita arrecadada: R\$ 22.732.547,83 |

| Quociente de execução de despesa (QED) – 0,8970 | |
|---|--------------------------------------|
| Despesa autorizada: R\$ 21.710.202,22 | Despesa realizada: R\$ 19.474.539,91 |

| Quociente do Resultado da Execução Orçamentária (QREO) – 1,1572 | |
|--|--|
| Receita Orçamentária Arrecadada Consolidada Ajustada: R\$ 22.229.265,79 | Despesa Orçamentária Empenhada Consolidada Ajustada: R\$ 9.757.014,38 |
| Desp. Empenhada decorrente de Créditos Adicionais: R\$ 634.074,40 | |

116. De acordo com o relatório técnico, levando-se em consideração os



valores ajustados para as receitas e despesas e considerando-se a realização de despesas decorrentes de créditos adicionais por superávit financeiro do exercício anterior, tem-se que a receita arrecadada foi **maior** que a despesa realizada, o que demonstra a existência de **superávit orçamentário de execução**.

2.1.2.2. Dos restos a pagar

117. Com relação à inscrição de restos a pagar (processados e não processados), verifica-se que, no exercício sob análise houve inscrição de R\$ 179.707,01 (cento e setenta e nove mil setecentos e sete reais e um centavo), enquanto a despesa consolidada empenhada totalizou R\$ 20.519.117,09 (vinte milhões, quinhentos e dezenove mil cento e dezessete reais e nove centavos).

118. Destas informações, infere-se que para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, foram inscritos aproximadamente R\$ 0,0087 (oito décimos centavos) em restos a pagar.

119. Em relação ao quociente de disponibilidade financeira (QDF), consta que para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há R\$ 20,39 de disponibilidade financeira, indicando a existência de recursos financeiros suficientes para pagamento de restos a pagar processados e não processados, o que demonstra equilíbrio financeiro, em consonância ao que estabelece o §1º do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.1.2.3. Dívida Pública

120. O art. 3º, inc. II, da Resolução nº 40/2001, do Senado Federal, estabelece, no caso dos Municípios, que a Dívida Consolidada Líquida (DCL) não poderá exceder a **1,2** (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida (RCL). Apurou-se que o Quociente do Limite de Endividamento (QLE) foi igual a **zero** no exercício sob análise, atendendo o limite legal.



121. Outrossim, verificou-se que o montante global das operações realizadas no exercício financeiro **respeitou o limite máximo de 16%** da receita corrente líquida, em observância ao que dispõe o art. 7º, I, da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, o que pode ser observado da análise do Quociente da Dívida Pública Contratada (QDPC), que indicou que **não houve** contratação de dívida no exercício.

122. Por fim, quanto ao respeito ao limite máximo de 11,5% para despesas realizadas no exercício com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar estabelecido pelo art. 7º, II, da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, verifica-se que o Quociente de Dispêndio da Dívida Pública (QDDP) foi de 0,0045, indicando que os dispêndios da dívida pública efetuados no exercício representaram **0,45%** da receita corrente líquida.

123. Conclui-se assim que a amortização, juros e demais encargos da dívida consolidada estão adequados ao limite estabelecido nas Resoluções nº 40/2001 e nº 43/2001, ambas do Senado Federal.

2.1.2.4. Limites constitucionais e legais

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

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

| Aplicação em Educação e Saúde | | |
|--|-----------------------------|-----------------------------|
| Exigências Constitucionais | Valor Mínimo a ser aplicado | Valor Efetivamente Aplicado |
| Manutenção e Desenvolvimento do Ensino | 25,00% (art. 212, CF/88) | 24,90% |



| Aplicação em Educação e Saúde | | |
|---|--|--------|
| Saúde | 15,00% (artigos 158 e 159, CF/88) | 24,79% |
| Aplicação mínima com recursos do FUNDEB | | |
| FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica | 70% (art. 212-A, XI, CF/88) | 72,89% |
| Despesas com Pessoal art. 18 a 22 LRF – RCL | | |
| Gasto do Executivo | 54% (máximo) (art. 20, III, “b”, LRF) | 42,16% |
| Gasto do Poder Legislativo | 6,00% (art. 20, III, “a”, LRF) | 2,85% |
| Gasto total do Município | 60% (art. 19, III, LRF) | 45,01% |

126. Depreende-se que o governante municipal cumpriu o requisito constitucional na aplicação de recursos mínimos para a Saúde, bem assim respeitou o percentual máximo para despesas com pessoal.

127. Por outro lado, a equipe relatou que o percentual mínimo que o município deve aplicar em manutenção e desenvolvimento do ensino, disposto no art. 212 da Constituição Federal, não foi cumprido no exercício sob análise.

128. Contudo, em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19, a Emenda Constitucional nº 119 suspendeu temporariamente a responsabilidade civil, administrativa ou criminal de Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos agentes públicos desses entes federados pelo descumprimento da regra constitucional de aplicação mínima em manutenção e desenvolvimento do ensino exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, de modo que o presente apontamento não tem o condão de influenciar negativamente na apreciação das presentes contas anuais.

129. Destaque-se que a referida emenda prevê que o ente deverá complementar na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino até o exercício financeiro de 2023, a diferença a menor entre o valor aplicado, conforme informação registrada no sistema integrado de planejamento e orçamento, e o valor



mínimo exigível constitucionalmente para os exercícios de 2020 e 2021.

130. Em que pese a SECEX não ter elaborado achado de auditoria quanto a este ponto, face ao texto da Emenda Constitucional nº 119, o gestor apresentou defesa, argumentando que o município investiu 25,35% da receita de impostos em ensino.

131. Em análise, a Equipe Técnica verificou que o cálculo apresentado pela defesa apresenta incorreção metodológica, em dissonância com o manual da Secretária do Tesouro Nacional.

132. Por esta razão, faz-se necessária a emissão de recomendação ao Legislativo Municipal para que determine ao Chefe do Executivo que **aplique**, adicionalmente, o montante de R\$ 17.641,25 (dezessete mil seiscentos e quarenta e um reais e vinte e cinco centavos) na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) para os anos de 2022 e 2023, independentemente da necessidade de cumprimento do limite mínimo anual de aplicação das receitas de impostos e transferências, em obediência ao mandamento contido no parágrafo único do art. 1º da EC nº 119/2022.

2.1.3. Realização dos programas previstos na Lei Orçamentária Anual

133. 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 3.3 de seu relatório preliminar.

134. A previsão orçamentária **atualizada** da LOA para os programas foi de R\$ 22.821.558,88 (vinte e dois milhões, oitocentos e vinte e um mil quinhentos e cinquenta e oito reais e oitenta e oito centavos), sendo que o montante efetivamente executado soma R\$ 20.519.117,09 (vinte milhões, quinhentos e dezenove mil cento e



dezessete reais e nove centavos), o que corresponde a **89,91%** da previsão orçamentária.

2.1.4. Observância do Princípio da Transparência

135. No que concerne à observância do princípio da transparência, ressalta-se que a gestão comprovou a realização de audiências públicas durante o processo de elaboração e discussão das peças orçamentárias, em observância ao art. 48, § 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

136. Por outro lado, verificou-se que as contas anuais de 2021 não foram disponibilizadas na Câmara municipal para consulta e apreciação dos cidadãos e das instituições da sociedade (irregularidade DB08).

2.1.5. Índice de Gestão Fiscal

137. Com relação ao Índice de Gestão Fiscal dos Municípios – IGFM⁶, seu objetivo é estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública.

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

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

6 - Criado pela Resolução Normativa nº 29/2014 TCE/MT.



3.1. Análise Global

139. Diante da natureza dos apontamentos levantados nestas contas anuais de governo, o **Ministério Público de Contas** entende que as mesmas merecem a emissão de **parecer prévio FAVORÁVEL à aprovação**.

140. Nas presentes contas anuais, denota-se que houve descumprimento do duodécimo a ser repassado à Câmara Municipal, maior do que o limite constitucional do art. 29-A (AA05). Apesar de ser uma irregularidade classificada como Gravíssima, deve-se levar em conta a ínfima materialidade do montante repassado (0,01%), bem como, a presumível ausência de prejuízo, além da devolução de sobra de recursos financeiros pela Câmara Municipal, devendo ser atribuída menor relevância ao apontamento.

141. Ademais, houve a falha relativa à abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes (FB03), irregularidade grave, além da existência de duas irregularidades moderadas (FC13 e MC02). Apesar de a gestão ter persistido nas falhas FB03 e MC02, presentes também no exercício de 2019, como se verá a seguir, é necessário pontuar que elas não comprometeram a gestão fiscal e orçamentária como um todo.

142. Com relação ao **cumprimento de recomendações sugeridas em exercícios anteriores**, a equipe técnica consigna que nas contas de governo atinentes ao exercício de 2019 (Parecer Prévio nº 115/2021 Processo nº 87530/2019) é possível observar a postura do gestor conforme demonstrado no quadro abaixo:

| Recomendação/Determinação proposta | Situação Verificada |
|--|---|
| recomendando ao Poder Legislativo de Ribeirãozinho que determine ao Chefe do Poder Executivo Municipal que: 1) considerando que os gastos com pessoal e | 1) Cumpriu. O gasto com pessoal ficou dentro do |



| | |
|--|---|
| <p>encargos do Poder Executivo extrapolou o limite legal, observe as regras constantes dos artigos 22 e 23 da Lei Complementar n.º 101/2000, adotando medidas cabíveis e efetivas a fim de eliminar o percentual excedente (AA04);</p> <p>2) exija do setor competente a observância dos preceitos estabelecidos nas normas de contabilidade pública, sobretudo aos princípios da transparência e da evidência contábil, para que, ao lançar as informações no Sistema Aplic, garanta-lhes fidedignidade com os registros do município (CB02 e MB03);</p> <p>3) abstenha-se de abrir de créditos adicionais sem autorização do Legislativo, e sempre condicionada a existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa (FB02 e FB03);</p> <p>4) encaminhe tempestivamente ao TCE/MT as contas anuais de governo, nos termos Resolução Normativa nº 36/2012 (MB02);</p> <p>5) na qualidade de gestor do RPPS, caso ainda não o tenha feito, regularize a questão envolvendo a situação cadastral desatualizada no Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência -CADPREV;</p> <p>6) reduza o percentual de autorização para abertura de créditos adicionais para o máximo de 15% (quinze por cento) na elaboração da Lei Orçamentária para os próximos exercícios, em conjunto com o Poder Legislativo, em virtude do entendimento fixado por esta Corte no Parecer Prévio nº 101/2018-TP</p> | <p>limite</p> <p>2) Cumpriu. Os dados do sistema Aplic correspondem aos balanços do município.</p> <p>3) Não cumpriu. Houve abertura de Créditos adicionais sem autorização legislativa no valor de R\$ 3.753.207,11, cf tópico 3.1.3.1.</p> <p>4) As contas foram entregues com 4 dias de atraso.</p> <p>5) Não foi possível confirmar essa informação, pois não há um relatório completo sobre a previdência municipal.</p> <p>6) Não cumpriu. A autorização inicial foi de 25% mas o município alterou em mais de 50% o orçamento.</p> |
|--|---|

143. Com relação ao **cumprimento de recomendações sugeridas nas contas de 2020** (Processo nº 99929/2020), apesar de haver análise por parte da unidade instrutiva quanto ao cumprimento das recomendações realizadas, vislumbra-se que o Parecer Prévio nº 226/2021-TP foi publicado na edição nº 2398 do DOC, em 24/02/2022, não havendo tempo hábil para que o gestor tomasse conhecimento das determinações e recomendações previstas no Parecer, inviabilizando, assim, a adoção de medidas corretivas durante o exercício de 2021.

144. Pelas razões acima alinhavadas, como nestes autos a competência do Tribunal de Contas é restrita à emissão de parecer prévio, cabendo o julgamento de tais contas ao Poder Legislativo Municipal, a manifestação deste Ministério Público de



Contas encerra-se com a sugestão para a emissão de **parecer prévio FAVORÁVEL** à aprovação das presentes contas de governo.

3.2. Conclusão

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

a) pela emissão de **parecer prévio FAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Ribeirãozinho, referentes ao exercício de 2021, sob a administração do **Sr. Ronivon Parreira das Neves**, com fundamento nos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), art. 172 do Regimento Interno TCE/MT (Resolução Normativa n. 16/2021);

b) pela **manutenção** das irregularidades AA05 (item 1.1), FB03 (item 4.2), FC13 (item 5.1) e MC02 (item 6.1) bem como pelo afastamento das irregularidades CB02 (itens 2.1 e 2.2); FB02 (item 3.1) e FB03 (item 4.1);

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

c.1) **efetue** os repasses para Câmara Municipal no montante previsto na Lei Orçamentária Anual, devendo respeitar o limite máximo estabelecido art. 29-A, I, da Constituição Federal;

c.2) **aplique**, adicionalmente, o montante de R\$ 17.641,25 (dezessete mil seiscentos e quarenta e um reais e vinte e cinco centavos) na Manutenção e



Desenvolvimento do Ensino (MDE) para os anos de 2022 e 2023, independentemente da necessidade de cumprimento do limite mínimo anual de aplicação das receitas de impostos e transferências, em obediência ao mandamento contido no parágrafo único do art. 1º da EC nº 119/2022;

c.3) **encaminhe** ao Tribunal de Contas as alterações ocorridas na Lei Orçamentária Anual no prazo previsto no art. 171, §1º, do RITCE/MT.

c.4) **alerte** o setor de contabilidade sobre a necessidade de um rigoroso controle de todas as fontes de recursos, nos termos do que orienta o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, editado pela Secretaria do Tesouro Nacional;

c.5) **observe** o dispositivo constitucional exposto no art. 167 da Constituição Federal c/c o artigo 43, da Lei nº 4.320/1964, evitando a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes;

c.6) **descreva** na LOA os recursos dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimentos, nos termos do art. 165, §5º, da CF/88;

c.7) **observe** os prazos para prestação de contas perante o Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso, com fundamento no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual e Resolução Normativa TCE nº 36/2012.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 30 de setembro de 2022.

(assinatura digital)⁷
WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral de Contas Adjunto

⁷ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006.