



PROCESSO Nº : 41.178-7/2021
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO DOS GAÚCHOS
GESTOR : VANDERLEI ANTÔNIO DE ABREU
RELATOR : CONSELHEIRO SÉRGIO RICARDO DE ALMEIDA

PARECER Nº 3.679/2022

EMENTA: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2021. PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO DOS GAÚCHOS. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS SEM RECURSOS DISPONÍVEIS. GASTO COM EDUCAÇÃO ABAIXO DO PREVISTO. INCIDÊNCIA DA DISPOSIÇÃO CONTIDA EC 119/2022. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se das **Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de PORTO DOS GAÚCHOS**, referentes ao **exercício de 2021**, sob a responsabilidade do Sr. **VANDERLEI ANTÔNIO DE ABREU**.

2. Em apenso a estes autos, encontram-se: Processo nº 1066/2021, que trata do envio da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2020; Processo nº 91766/2022, por meio do qual foram encaminhadas as Contas de Governo; Processo nº 1090/2021, que trata do envio da Lei Orçamentário Anual.

3. A Secretaria de Controle Externo responsável elaborou, em caráter preliminar, relatório de auditoria sobre o exame das Contas Anuais de Governo de PORTO DOS GAÚCHOS prestadas pelo gestor, Sr. VANDERLEI ANTÔNIO DE ABREU (Doc. nº 158331/2022), em que foram apontadas as seguintes irregularidades e sugestões de recomendação:

10.1. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO



Assim, sugere-se ao Relator que apresente as seguintes recomendações ao atual Chefe do Poder Executivo Municipal:

- que o edital de Convocação para a realização da audiência pública da apresentação e discussão do projeto da LOA seja divulgada em meios eletrônicos, nos termos do artigo 48, § 1º, I, da LRF.
- que proceda o envio das informações do PPA e suas alterações, por meio do sistema APLIC em tabela própria, em todos os exercícios que a Lei estiver em vigor;
- que publique, também, os anexos obrigatórios da LDO nos exercícios futuros;
- que envie de forma correta todos os Decretos e as respectivas Leis na tabela própria, do sistema APLIC, nos próximos exercícios;
- que proceda as informações dos repasses feitos à Câmara Municipal, na conta contábil própria (45112020100), no razão contábil, do sistema APLIC;
- que aprimore as técnicas de previsões de valores para as metas fiscais, constante da LDO, adequando-as à realidade fiscal/capacidade financeira do município e compatibilize as metas com as peças de planejamento.

10.2. CONCLUSÃO DA ANÁLISE DESTE RELATÓRIO TÉCNICO

No entendimento desta equipe, o Senhor VANDERLEI ANTONIO DE ABREU, Prefeito do Município de PORTO DOS GAUCHOS - exercício 2021, deve ser citado para prestar esclarecimentos sobre as seguintes irregularidades, das quais decorrem achados, constantes deste relatório sobre as contas anuais de governo:

VANDERLEI ANTONIO DE ABREU - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

1) AB99 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVE_99. Irregularidade referente à Limite Constitucional/Legal, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

1.1) Não aplicação do percentual mínimo na Remuneração dos Profissionais da Educação Básica - Limite Mínimo Fixado 60% até 2020 e 70% a partir de 2021 - Tópico - 5.2.1. FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO - FUNDEB

2) CB01 CONTABILIDADE_GRAVE_01. Não-contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes que impliquem na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).

2.1) Contabilização à menor das Transferências de Recursos Naturais (Royalties), nos demonstrativos da Prefeitura em confronto com os valores repassados pela STN. - Tópico - 4.1.1.1. TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – VALORES INFORMADOS PELA STN

3) 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).

3.1) *Não houve divulgação do Edital de convocação para realização da audiência pública durante o processo de elaboração e de discussão da LDO, em desconformidade com o art. 48, § 1º, inc. I da LRF. - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO*

3.2) *A Lei de Diretrizes Orçamentárias foi publicada em veículo oficial, contudo a publicação não fora realizada na íntegra, pois os anexos obrigatórios que a compõem não foram publicados, descumprindo ao art. 37 da Constituição Federal. - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO*

3.3) *Não houve divulgação do Edital de convocação para realização e discussão da LOA, nos moldes do artigo 48, § 1º da LRF. - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA*

4) 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).

4.1) *Ausência do Decreto 67/2021, o qual não foi enviado no sistema APLIC e nem consta do Portal Transparência da Prefeitura Municipal de Porto dos Gaúchos. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS*

5) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, Superavit 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).

5.1) *Abertura de crédito adicional por conta de recurso inexistente de Superavit financeiro na fonte de recurso 46 (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43, da Lei nº 4.320/1964) - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS*

5.2) *Abertura de crédito adicional suplementar por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação; no valor de R\$ 980.000,00, na fonte de recurso 02 - Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos – Saúde. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS*

4. O responsável foi citado por meio de ofício (Doc. nº 158856/2022) e se manifestou respondendo aos apontamentos (Doc. nº 170644/2022).

5. Após análise da defesa ofertada, a 5ª Secex emitiu relatório conclusivo (Doc. nº 179651/2022), pelo **saneamento** das irregularidades 1(AB99), 2(CB01),



3(DB08), 4(FB02), sendo **mantida** a irregularidade 5(FB03).

6. Com base no art. 109, do novel Regimento Interno do TCE-MT (Resolução Normativa TCE-MT nº 16/2021), que inovou no tratamento das contas anuais de governo, o Conselheiro Relator determinou a remessa dos autos ao MPC, para manifestação no prazo de 9 (nove) dias úteis. Caso a irregularidade apontada persista após a manifestação ministerial, o Conselheiro Relator determinará a abertura do prazo de 5 (cinco) dias úteis para que o responsável apresente alegações finais, sendo, a partir daí, encaminhados os autos ao MPC para uma última manifestação, desta vez no prazo de 3 (dias) úteis.

7. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Das normas sobre as Contas de Governo

8. 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.

9. 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.

10. Segundo a Resolução Normativa nº 01/2019/TCE-MT, em seu art. 3º, § 1º, o parecer prévio sobre as contas anuais de governo se manifestará sobre: 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; e, VII – as providências adotadas com relação às recomendações, determinações e alertas sobre as contas anuais de governo dos exercícios anteriores.

11. Nesse contexto, passa-se a analisar os aspectos relevantes da posição financeira, orçamentária e patrimonial do Município de PORTO DOS GAÚCHOS ao final do exercício de 2021, abrangendo o respeito aos limites na execução dos orçamentos públicos e a observância ao princípio da transparência, bem como a discorrer sobre as irregularidades identificadas pela unidade de auditoria.

2.2. Análise das Contas de Governo

12. Cabe aqui destacar que, quanto às Contas Anuais de Governo da Prefeitura de PORTO DOS GAÚCHOS referentes aos exercícios de 2016, 2017, 2019 e 2020, o TCE/MT emitiu pareceres prévios favoráveis à sua aprovação.

13. Para análise das Contas de Governo do exercício de 2021, serão aferidos os pontos elencados pela Resolução Normativa nº 01/2019, a partir dos quais se obteve os dados a seguir.

2.2.1. Posição financeira, orçamentária e patrimonial

14. As peças orçamentárias do Município de PORTO DOS GAÚCHOS são:

- a) PPA, conforme Lei nº 671/2017;
- b) LDO, instituída pela Lei nº 858/2020;
- c) LOA, disposta na Lei nº 859/2020.

15. A LOA estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 35.505.700,00,



abrangendo o orçamento fiscal e da Seguridade Social. Não houve orçamento de investimento, face à inexistência de empresas estatais no município.

16. Sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), coaduna-se com o entendimento da Secex no sentido do **saneamento da irregularidade 3 (DB08) e seus achados de auditoria 3.1, 3.2 e 3.3**, referentes à ausência de publicação de procedimentos durante a elaboração da LDO/2021 ou da LOA/2021 no Portal Transparência do Município, vejamos:

3.1) Não houve divulgação do Edital de convocação para realização da audiência pública durante o processo de elaboração e de discussão da LDO, em desconformidade com o art. 48, § 1º, inc. I da LRF. - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

3.2) A Lei de Diretrizes Orçamentárias foi publicada em veículo oficial, contudo a publicação não fora realizada na íntegra, pois os anexos obrigatórios que a compõem não foram publicados, descumprindo ao art. 37 da Constituição Federal. - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

3.3) Não houve divulgação do Edital de convocação para realização e discussão da LOA, nos moldes do artigo 48, § 1º da LRF. - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

17. De fato, quanto aos itens 3.1 e 3.3, a gestão municipal no exercício de 2020 cabia ao anterior gestor, Sr. Moacir Pinheiro Piovezan, não podendo, pois, ser imputada responsabilização ao atual gestor Sr. Vanderlei Antônio de Abreu. Relativo ao item 3.2, constatou-se a devida divulgação dos anexos no Portal Transparência no site do Município¹.

18. O MP de Contas também alinha-se à Secex pelo **saneamento da irregularidade 4 (FB02 – Ausência do Decreto 67/2021, o qual não foi enviado no sistema APLIC e nem consta do Portal Transparência da Prefeitura Municipal de Porto dos Gaúchos)**, tendo em vista que a responsabilidade pelo envio da referida informação cabia ao gestor do legislativo municipal, por força da Resolução Normativa nº 16/2008.

2.2.2. Autorização para alterações orçamentárias

¹ Conforme comprovação no relatório técnico de defesa, fl. 6 (Doc. digital nº 179651/2022)



19. Cabe aqui a verificação da permissão dada pela lei orçamentária de PORTO DOS GAÚCHOS para futuras alterações orçamentárias mediante a abertura de créditos adicionais.

20. A Lei Municipal nº 859/2020 (LOA/2021) autorizou o Poder Executivo a abrir créditos adicionais suplementares no curso da execução orçamentária até o limite de 20% do orçamento da despesa.

21. O Balanço Orçamentário apresentado pelo Chefe do Poder Executivo em sua prestação de contas, (Processo nº 91766/2022 – Doc. externo nº 111504/2022) fls. 8/10) apresenta como valor atualizado para fixação das despesas o montante de R\$ 45.356.223,67, sendo que as alterações orçamentárias em 2021 totalizaram 59,39% do orçamento inicial (R\$ 21.070.852,52).

22. Neste sentido (Relatório preliminar, fl. 15):

ANULAÇÃO DE DOTAÇÃO	R\$ 11.191.895,85
EXCESSO DE ARRECADAÇÃO	R\$ 5.402.105,00
OPERAÇÃO DE CRÉDITO	R\$ 0,00
SUPERÁVIT FINANCEIRO	R\$ 4.476.851,67
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	R\$ 0,00
RECURSOS SEM DESPESAS CORRESPONDENTES	R\$ 0,00
TOTAL CRÉDITOS ADICIONAIS	R\$ 21.070.852,52

Relatório Contas de Governo > Anexo: Orçamento > Quadro – Créditos Adicionais por Fonte de Financiamento (Agrupados por Destinação de Recursos)

23. A partir disso, a Secex constatou a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação, em descumprimento ao art. 167, II e V, da Constituição Federal e art. 43, § 1º, inc. II da Lei nº 4.320/1964.

24. Desse modo, foi apontada a seguinte irregularidade:

5) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, Superavit 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).

5.2) Abertura de crédito adicional suplementar por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação; no valor de R\$ 980.000,00, na fonte de recurso 02 - Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos – Saúde.

25. O relatório preliminar² informa que, no exercício de 2021, houve a abertura de créditos orçamentários adicionais, por excesso de arrecadação, sem a existência de fontes de recursos disponíveis, na seguinte fonte:

- Fonte 02: Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos – Saúde R\$ 980.000,00

26. A defesa transcreve o teor do Art. 43, §1º, da Lei nº 4.320/1964, como cita também o conceito de excesso de arrecadação, de modo que entende que a tendência verificada no exercício pode ser considerada como fonte de recursos para abertura de créditos suplementares e especiais.

27. Defende que a fonte de recursos 100 não pode ser apartada das fontes de recursos 101 e 102, pois essas duas últimas são utilizadas para vinculação da despesa para cumprimento dos percentuais da Educação e da Saúde. Assim, entende que os recursos da fonte 100 são contabilizados para livre aplicação e são transferidos para as fontes 101 e 102 para efeito de controle da vinculação das despesas em Saúde e em Educação, mas são apurados em conjunto,

28. Apresenta o quadro a seguir:

DEMONSTRATIVO DE APURAÇÃO DO EXCESSO DE ARRECADAÇÃO						
FONTE	ESTIMADO	ARRECADADO	EXCESSO	SUPLEMENTAÇÕES	DÉFICIT	SUPERÁVIT
100	10.965.000,00	33.153.714,67	22.188.714,67	3.581.000,00		
101	6.128.650,00	80.009,82				
102	7.794.290,00	979.921,84		980.000,00		
	24.887.940,00	34.213.646,33	22.188.714,67	4.561.000,00		17.627.714,67

² - Anexo 1, Quadro 1.3, do Relatório preliminar de auditoria (Doc. digital nº 158331/2022).



29. Interpreta o quadro acima afirmando que as três fontes de recursos têm excesso de arrecadação no valor de R\$ 22.188.714,67, tiveram suplementação no valor de R\$ 4.561.000,00 e finalizaram com excesso de arrecadação no valor de R\$ 17.627.174,67, demonstrando que o achado não ocorreu.

30. A defesa concluiu pela existência de recursos relativos ao excesso de arrecadação na Fonte de Recursos 102 para amparar as suplementações realizadas,

31. No relatório de defesa, a Secex asseverou que (Doc. nº 179651/2022, fl. 13):

A unicidade dos recursos do Fundeb alegada pela Defesa é relativa às fontes de recursos 18 e 19, mas não para as fontes de recursos 100, 101 e 102, pois estas duas últimas são vinculadas a despesas da Educação e da Saúde.

O Quadro 1.3 - Excesso de Arrecadação X Créditos Adicionais por Excesso de Arrecadação/Operação de Crédito demonstra que, apesar de haver déficit de arrecadação na fonte 102 no valor de R\$ 6.814.368,16, ainda houve abertura de crédito por excesso de arrecadação no valor de R\$ 980.000,00. A Administração ignorou o valor da previsão inicial a ser arrecadado na fonte de recursos 102 (R\$ 7.794.290,00) e focou a abertura no valor da receita arrecadada no exercício (R\$ 979.921,84).

32. Ao final, a equipe da Secex **manteve** a irregularidade.

33. O Ministério Público de Contas entende pela **manutenção** do apontamento, em consonância com o entendimento da Secex. Com efeito, têm-se o raciocínio de que é vedada a abertura de crédito adicional sem indicação dos recursos correspondentes, conforme art. 167, inciso V, da Constituição Federal.

34. Nesse sentido, menciona-se a seguinte jurisprudência do TCE/MT, que didaticamente disciplina a matéria:

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.

A diferença positiva entre as receitas arrecadadas e as despesas realizadas, constatada durante o exercício, constitui fator atenuante da irregularidade caracterizada pela abertura de crédito adicional sem a concretização do excesso de arrecadação na respectiva fonte de recursos, desde que não configure desequilíbrio fiscal das contas públicas. (Contas Anuais de Governo do Estado. Relator: Conselheiro Antonio Joaquim. Parecer Prévio nº 4/2015-TP. Julgado em 16/06/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 23/06/2015. Processo nº 8.176-0/2014). (grifou-se)

35. Por oportuno, sempre é necessário destacar que 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.

36. É, o mais importante, 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.

37. De modo similar, a Secex também anotou a abertura de créditos orçamentários adicionais, por superavit financeiro, sem a existência de fontes de recursos disponíveis, consignando a seguinte irregularidade:

5) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, Superavit 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).

5.1) Abertura de crédito adicional por conta de recurso inexistente de Superavit financeiro na fonte de recurso 46 (art. 167, II e V, da



Constituição Federal; art. 43, da Lei nº 4.320/1964)

38. No caso, conforme as informações do Anexo 1, Quadro 1.2, do Relatório Preliminar, no exercício de 2021 houve a abertura de créditos orçamentários adicionais, por superavit financeiro, sem a existência de fontes de recursos disponíveis no total de R\$ 4.862,62, em crédito adicional por superavit financeiro na fonte de recurso 46.

39. Em sua **defesa**, o gestor esclarece que o balanço patrimonial do exercício de 2020 apontou saldo financeiro disponível no valor de R\$ 1.001.535,25 na Fonte de Recursos 46 - Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Custeio, conforme o Quadro do Superavit/Déficit Financeiro colado às alegações.

40. Considera que a quantia demonstrada no relatório técnico de R\$ 4.862,62, como insuficiente para abarcar a suplementação realizada sem recursos disponível na Fonte de Recursos 46, não possui o condão para produzir efeitos negativos nas contas anuais de governo em apreço, embora seja reprovável sob o ponto de vista da LRF.

41. A Secex **manteve** a impropriedade, em virtude da divergência de informações prestadas pelo município por meio do Sistema Aplic.

42. Sustenta seu entendimento no sentido de que, conforme Quadro 1.2 - Superavit Financeiro Exercício Anterior X Créditos Adicionais Financiados por Superavit constante do relatório técnico preliminar (fl. 59), os recursos disponíveis para a abertura de créditos adicionais por Superavit financeiro estão baseados no valor de R\$ 996.167,38, divergente daquele informado pela Defesa (R\$ 1.001.535,25) e daquele informado no balanço patrimonial de 2021 enviado no sistema Control-P (R\$ 1.002.154,77).³

43. No mesmo sentido da Secex é o entendimento deste Ministério Público de Contas, considerando a evidente divergência entre o montante de recursos

³ Documento Digital nº 111504/2022, fl. 19.



lançados via Sistema Aplic.

44. Veja-se:

FONTE (a)	DESCRIÇÃO DA FONTE DE RECURSO (b)	SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO - EXERCÍCIO ANTERIOR (c)	CRÉDITOS ADICIONAIS POR SUPERÁVIT FINANCEIRO (d)	CRÉDITOS ADICIONAIS ABERTOS SEM RECURSOS DISPONÍVEIS (R\$) =SE(C<0;D;SE(C>=D;0;(C-D)*-1))
46	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde	R\$ 996.137,38	R\$ 1.001.000,00	R\$ 4.862,62

Quadro 1.2 do Relatório preliminar (Documento digital nº 158331/2022)

45. Sabe-se que a Constituição Federal veda, expressamente, a realização de despesas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais (art. 167, II), bem como a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes (art. 167, V).

46. Por sua vez, a Lei nº 4.320/64, em seu o art. 43, caput, estabelece que a abertura de créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

47. Por conseguinte, considerando a **manutenção da irregularidade 5 (FB03) e seus achados 5.1 e 5.2**, sugere-se **recomendação** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LO/TCE-MT, para que, quando do julgamento das presentes contas, determine ao Chefe do Executivo que se abstenha de abrir créditos adicionais, mediante superavit financeiro e excesso de arrecadação, sem a existência de recursos excedentes e empregue adequada metodologia de cálculo capaz de avaliar, em cada fonte, mês a mês, o excesso ou não de arrecadação, assim como os possíveis riscos de arrecadação, especialmente, quanto às receitas oriundas de convênios e transferências, em conformidade com as disposições do art. 43 da Lei nº 4.320/1964 e da Resolução de Consulta nº 26/2015.

2.2.3. Execução orçamentária

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



Receita	
Valor líquido previsto: R\$ 36.776.805,00 (exceto receita intraorçamentária)	Valor líquido arrecadado: R\$ 48.063.231,07 (exceto receita intraorçamentária)

Despesa	
Valor autorizado atualizado: 45.356.223,67 (exceto despesa intraorçamentária)	Valor executado: R\$ 41.574.079,40 (exceto despesa intraorçamentária)

49. O **quociente de execução da receita** indica que a arrecadação foi maior que a prevista, gerando **superavit de arrecadação**. Já o **quociente de execução da despesa** indica que a despesa realizada foi menor que a autorizada, ensejando **economia orçamentária**.

2.2.4. Restos a pagar

50. Com relação à inscrição de Restos a Pagar (processados e não processados)⁴, verifica-se que, durante o exercício de 2021, houve inscrição de R\$ 727.482,21, enquanto que o total da despesa empenhada alcançou o montante R\$ 41.574.079,40.

51. Portanto, para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, foram inscritos em restos a pagar apenas R\$ 0,0017.

2.2.5. Situação financeira

52. A análise da situação financeira revela a existência de **superavit financeiro** no exercício, consubstanciado na diferença a maior do ativo financeiro (R\$ 14.188.816,46) em relação ao passivo financeiro (R\$ 774.473,08), considerando-se todas as fontes de recurso, o que resultou em **Quociente da Situação Financeira – QSF no índice de 18,320**.

2.2.6. Dívida Pública

⁴ Segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, “No fim do exercício, as despesas orçamentárias empenhadas e não pagas serão inscritas em restos a pagar e constituirão a dívida flutuante. Podem-se distinguir dois tipos de restos a pagar: os processados e os não processados. Os restos a pagar processados são aqueles em que a despesa orçamentária percorreu os estágios de empenho e liquidação, restando pendente apenas o estágio do pagamento.” (6ª ed., pág. 115).



53. No que se refere à dívida pública, não houve contratação de dívida no exercício. O **Quociente da Dívida Pública Contratada no Exercício (QDPC)** foi apurado em 0,0000, ou seja, 0,00% da Receita Corrente Líquida – RCL. Logo, o resultado está adequado ao limite previsto no inciso I do art. 7º da Resolução do Senado nº 43/2001, que prevê como limite 16% da RCL.

54. O **Quociente de Dispêndios da Dívida Pública (QDDP)** é igual a 0, não havendo pagamento de dispêndios da dívida pública no exercício. Houve, pois, cumprimento do limite previsto no inciso II do art. 7º da Resolução do Senado nº 43/2001, que prevê como limite 11,5% da RCL.

55. O **Quociente do Limite de Endividamento (QLE)** é igual a zero, demonstrando que a dívida consolidada líquida ao final do exercício não excedeu ao limite de 1,2 vezes a receita corrente líquida, conforme art. 3º, II, da Resolução nº 40/2011 do Senado Federal. No caso de PORTO DOS GAÚCHOS, a dívida consolidada líquida foi negativa, pois o saldo das disponibilidades de caixa é maior que a dívida consolidada.

2.2.7. Limites constitucionais e legais

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

57. Os percentuais mínimos legais exigidos pela Norma Constitucional estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas do Relatório Técnico (Anexos 7, 8 e 9), senão vejamos:

Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Receita Base para Cálculo da Educação: R\$ 38.882.150,71		
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25% (art. 212, CF/88)	24,87%
Receita Base para Cálculo da Saúde: R\$ 38.148.496,10		
Saúde	15% (artigos 158 e 159, CF/88, c/c art. 198, § 2º, CF/88)	25,36%
Total de Recursos para Aplicação no FUNDEB: R\$ 4.341.027,39		



FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	60% (art. 60, §5º, ADCT)	68,02%
Pessoal art. 18 a 22 LRF – RCL ajustada: R\$ 46.765.358,50		
Gasto do Executivo	54% (máximo) (art. 20, III, “b”, LRF)	40,79%

58. Da análise dos dados apresentados, conclui-se que o gestor cumpriu os requisitos constitucionais na aplicação de recursos mínimos para a saúde, Fundeb e respeitou o limite de gastos com pessoal.

59. Apesar do valor efetivamente aplicado na educação estar abaixo do mínimo constitucionalmente previsto, a Emenda Constitucional nº 119, de 27 de abril de 2022, alterou o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, prevendo a não punição dos agentes políticos que descumprirem, exclusivamente nos exercícios de 2020 e 2021, do disposto no art. 212, da Constituição Federal, que trata da aplicação dos valores mínimos na educação e manutenção do ensino. De acordo com a referida emenda, o novo texto do ADCT consta da seguinte maneira:

Art. 1º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 119:

"Art. 119. Em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os agentes públicos desses entes federados não poderão ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Para efeitos do disposto no caput deste artigo, 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."

Art. 2º O disposto no caput do art. 119 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias impede a aplicação de quaisquer penalidades, sanções ou restrições aos entes subnacionais para fins cadastrais, de aprovação e de celebração de ajustes onerosos ou não, incluídas a contratação, a renovação ou a celebração de aditivos de quaisquer tipos, de ajustes e de convênios, entre outros, inclusive em relação à possibilidade de execução financeira desses ajustes e de recebimento de recursos do orçamento geral da União por meio de transferências voluntárias. (grifos nossos)



60. Não obstante o afastamento das penalizações, deverá o ente subnacional complementar a aplicação financeira na manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício de 2023, decorrente da diferença a menor entre o valor aplicado e o valor constitucionalmente exigível e apurado para os exercícios de 2020 e 2021.

61. Deste modo, o Ministério Público de Contas, nos termos do art. 22, §2º, da Lei Orgânica do TCE-MT, entende cabível expedir **recomendação** ao Poder Legislativo, para que quando do julgamento das Contas Anuais de Governo, determine que o Poder Executivo complemente 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.

2.2.8. Observância do Princípio da Transparência e da Prestação de Contas

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

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

64. No que concerne à observância do princípio da transparência, verifica-se que as contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo, foram colocadas à disposição dos cidadãos na Câmara Municipal, de acordo com o art. 49 da LRF, conforme Declaração do Presidente da Câmara.



65. Além disso, o Chefe do Poder Executivo prestou as contas no prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012.

66. Por fim, quanto ao cumprimento do artigo 9º, § 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a verificação da realização das audiências públicas para avaliação das metas fiscais, referente ao exercício de 2021, foi efetuada pela então Secex de Governo por meio de Relatório de Acompanhamento e eventuais irregularidades serão objeto de Representação de Natureza Interna - RNI

2.2.9. Índice de Gestão Fiscal dos Municípios

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

- IGFM Receita Própria Tributária;
- IGFM Gasto com Pessoal;
- IGFM Liquidez;
- IGFM Investimentos;
- IGFM Custo da Dívida;
- IGFM Resultado Orçamentário do RPPS.

68. Os municípios avaliados são classificados da seguinte maneira:

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

69. Conforme informação do relatório técnico preliminar, o IGFM do exercício de 2021 não foi apresentado devido à impossibilidade de consolidação dos cálculos antes da análise conclusiva sobre as Contas de Governo, sendo que o IGFM deste exercício comporá a série histórica do indicador apenas nos exercícios subsequentes.

70. Com relação aos dados dos exercícios anteriores, tem-se que os índices apresentados no relatório preliminar de controle externo deste processo para os anos anteriores podem ter sofrido alterações, quando comparados aos índices apresentados



nos relatórios técnicos e pareceres prévios dos respectivos exercícios, devido a correção dos dados.

71. Verifica-se que, no exercício de 2020, o IGFM Geral de PORTO DOS GAÚCHOS foi de **0,73, recebendo nota B (Boa Gestão)**, o que lhe garantiu a **25ª posição** no ranking dos entes políticos municipais de Mato Grosso.

72. O escore do município se alterou em relação ao ano anterior, uma vez que, para 2019, foi atingido o IGFM geral de 0,54 e a 98ª posição no *ranking*.

2.2.10. Do Cumprimento das Metas Fiscais

73. A Secex informou que a meta fixada, em valores correntes, no Anexo de Metas Fiscais da LDO para 2021 é de R\$ 35.433,00 e o Resultado Primário alcançou o montante de R\$ 5.531.087,70, ou seja, o valor alcançado está acima da meta estipulada na LDO, evidenciando que a meta estabelecida na LDO foi mal dimensionada.

74. Deste modo, o MPC entende necessário, nos termos do art. 22, §1º, da LO/TCE-MT, **recomendar** ao Poder Legislativo, para que no julgamento das Contas de Governo, recomende o aprimoramento das técnicas de previsões de valores para as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal/capacidade financeira do município e compatibilize as metas com as peças de planejamento.

2.3. Providências adotadas com relação às recomendações de exercícios anteriores

75. No julgamento das Contas de Governo atinentes ao exercício de 2020, o TCE-MT emitiu o Parecer Prévio nº 180/2021-TP, datado de 23/11/2021, no qual recomendou o seguinte:

b) recomendar ao Poder Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da Lei Complementar nº 269/2007 que, quando do julgamento das referidas contas, determine ao Chefe do Poder Executivo que: b.1) reduza o percentual de autorização para abertura de créditos adicionais para o máximo de 15%;	Esta recomendação não foi cumprida em 2021, pois o percentual para abertura de créditos adicionais suplementares foi de 47% do valor inicial previsto.
b.2) certifique-se que a contabilidade faça as	Recomendação não foi cumprida em 2021, pois



transferências necessárias de recursos da fonte 00 para as demais fontes, evitando que alguma fonte evidencie a abertura de créditos adicionais com Superavit financeiro inexistente;	houve abertura de créditos com Superavit financeiro por fontes, sem recursos.
b.3) providencie registros contábeis tempestivos e fidedignos, nos moldes do estabelecido pelo Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público editado pela Secretaria do Tesouro Nacional, e que correspondam aqueles enviados ao Sistema Aplic.	Recomendação não foi atendida, pois constatou-se valores contabilizados a menor pela Prefeitura em confronto com os valores repassados pela STN

2.4. Regime Previdenciário

76. Do exame dos autos, verifica-se que os servidores públicos municipais de Porto dos Gaúchos estão vinculados ao RGPS (Regime Geral de Previdência Social).

3. Da Notificação do Responsável para Apresentação de Alegações Finais

77. Tendo em vista as mudanças trazidas pelo novel Regimento Interno (Resolução Normativa TCE-MT nº 16/2021), que inovou no tratamento das contas anuais de governo, caso a irregularidade apontada persista após a manifestação ministerial, o Conselheiro Relator determinará a abertura do prazo de 5 (cinco) dias úteis para que o responsável apresente alegações finais, sendo, a partir daí, encaminhados os autos ao MPC para uma última manifestação, em 03 (três) dias.

78. Desse modo, o MPC requer a notificação do responsável, Sr. VANDERLEI ANTÔNIO DE ABREU, para que este apresente alegações finais sobre a irregularidade mantida (Item 5 – FB03), no prazo regimental de 5 (cinco) dias úteis, sendo, posteriormente, devolvidos os autos ao MPC, para se manifestar sobre as alegações finais, consoante disposição expressa no art. 110, do novo Regimento Interno.

4. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

4.1. Análise Global

79. No exercício de 2021, verificou-se a permanência de 01 (uma) irregularidade FB03. Em razão do não acolhimento dos argumentos defensivos, tanto a unidade instrutória quanto o MPC entenderam pela manutenção da impropriedade, além de expedição de recomendações ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22,



§ 1º, da LO/TCE-MT, quando do julgamento das presentes contas de governo.

80. Menciona-se, ainda, que o Município apresentou bom desempenho por ter superavit de execução orçamentária e disponibilidade financeira global ao final do exercício para pagamento de restos a pagar, tendo apresentado um IGFM no exercício de 2020 com a classificação nível “B” (Boa Gestão). Vale citar que o município respeitou o limite de gasto de pessoal e também as normas constitucionais de despesas mínimas com saúde e FUNDEB.

81. Sobre os gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino, a gestão da Prefeitura de PORTO DOS GAÚCHOS dispendeu 24,87% nos gastos com educação. Porém, constatou-se a incidência da previsão contida na Emenda Constitucional nº 119/2022, que alterou o texto do ADCT, afastando possíveis sanções cabíveis aos gestores pela não observância da regra contida no art. 212, da CFRB/88, razão pela qual o MPC entende necessário expedir recomendação ao Poder Legislativo, para que quando do julgamento das Contas Anuais de Governo, determine que o Poder Executivo complemente 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.

82. Além disso, o MPC aduziu ser imprescindível recomendar o aprimoramento das técnicas de previsões de valores para as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal/capacidade financeira do município e compatibilize as metas com as peças de planejamento.

83. No mais, o MPC requereu a notificação do responsável, Sr. VANDERLEI ANTÔNIO DE ABREU, para que este apresente alegações finais sobre a irregularidade mantida (Item 5 – FB03), no prazo regimental de 5 (cinco) dias úteis, com a posterior remessa a este órgão ministerial para manifestação, nos termos regimentais.

84. Por conseguinte, em virtude de todo o exposto nos autos e neste Parecer, considerando a competência do Tribunal de Contas estar restrita à emissão de parecer prévio, cabendo o julgamento das contas à Câmara Municipal de PORTO DOS



GAÚCHOS, bem como o fato de que a única irregularidade apontada não ter o condão de, por si só, influir em resultado desfavorável, **a manifestação do Ministério Público de Contas encerra-se com o parecer FAVORÁVEL à aprovação das presentes contas de governo.**

5. CONCLUSÃO

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

a) pela emissão de **Parecer Prévio FAVORÁVEL à aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura de PORTO DOS GAÚCHOS**, referentes ao **exercício de 2021**, sob a administração do **Sr. VANDERLEI ANTÔNIO DE ABREU**, com fundamento nos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), art. 176, § 3º, do Regimento Interno TCE/MT e art. 5º, § 1º, da Resolução Normativa TCE/MT nº 10/2008;

b) pela **manutenção** da irregularidade **5 (FB03)**, itens **5.1 e 5.2**;

c) pela **recomendação** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), para que, quando do julgamento das referidas contas, **recomende** ao Chefe do Poder Executivo que aprimore as técnicas de previsões de valores para as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal/capacidade financeira do município e compatibilize as metas com as peças de planejamento;

d) pela **recomendação** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da Lei Orgânica do TCE/MT, para que, quando do julgamento das referidas contas, **determine ao Chefe do Poder Executivo que:**

d.1) abstenha-se de abrir créditos adicionais, mediante superavit financeiro e excesso de arrecadação, sem a existência de recursos excedentes e



empregue adequada metodologia de cálculo capaz de avaliar, em cada fonte, mês a mês, o excesso ou não de arrecadação, assim como os possíveis riscos de arrecadação, especialmente, quanto às receitas oriundas de convênios e transferências, em conformidade com as disposições do art. 43 da Lei nº 4.320/1964 e da Resolução de Consulta nº 26/2015;

d.2) complemente 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;

d.3) divulgue em meios eletrônicos o Edital de Convocação para a realização da audiência pública da apresentação e discussão do projeto da LOA, nos termos do artigo 48, § 1º, I, da LRF;

d.4) envie as informações do PPA e suas alterações, por meio do sistema APLIC em tabela própria, em todos os exercícios que a Lei estiver em vigor, publique os anexos obrigatórios da LDO e envie corretamente os Decretos e respectivas Leis na tabela própria do Sistema Aplic;

e) pela **notificação** do responsável, **Sr. VANDERLEI ANTÔNIO DE ABREU**, para que este apresente **alegações finais** sobre as irregularidades mantidas (FB03), no prazo regimental de 5 (cinco) dias úteis, com a posterior remessa a este órgão ministerial para manifestação, nos termos regimentais.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 23 de agosto de 2022.

(assinatura digital)⁵
GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

⁵ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.