



**PROCESSO N°** : 41.206-6/2021  
**ASSUNTO** : **CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2021**  
**UNIDADE GESTORA** : **PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO SANTO ANTÔNIO**  
**GESTOR** : **ADÃO SOARES NOGUEIRA**  
**RELATOR** : **CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM**

## II - RAZÕES DO VOTO

71. Inicialmente, quanto à avaliação do cumprimento dos percentuais constitucionais, a Prefeitura Municipal de Novo Santo Antônio, no exercício de 2021, apresentou os seguintes resultados:

72. Na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino foi aplicado o correspondente a **24,67%** das receitas provenientes de impostos municipais e transferências estadual e federal, descumprindo o percentual mínimo de 25% disposto no artigo 212 da Constituição da República, gerando o apontamento **AA01**.

73. Em relação ao FUNDEB, foram aplicados **76,51%** na valorização e na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, cumprindo o percentual mínimo de 70% estabelecido no artigo 261 da Lei 14.113/2020 e inciso XI, do artigo 212-A, da Constituição da República.

74. No que concerne à saúde, foram aplicados **21,80%** do produto da arrecadação dos impostos, conforme determinam os artigos 156, 158 e 159, inciso I, alínea "b" e § 3º da Constituição da República, atendendo, portanto, aos artigos 198, § 3º da CF e 7º da Lei Complementar 141/2012.





75. Nessa linha, destaco que os repasses ao Poder Legislativo observaram o artigo 29-A, da Constituição da República.

76. No que diz respeito às despesas com pessoal do Poder Executivo, destaco que foram realizadas de acordo com os limites contidos na Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

77. Feitos esses esclarecimentos, ressalto que a 6ª Secretaria de Controle Externo, inicialmente, elaborou relatório técnico apontando a ocorrência de 4 (quatro) achados de auditoria, desmembrados em 9 (nove) subitens, 1.1 (**AA01**), 2.1 e 2.2 (**CB02**), 3.1, 3.2, 3.3 e 3.4 (**DB08**), 4.1 e 4.2 (**FB13**), sendo uma irregularidade de natureza gravíssima e quatro grave.

78. Após analisar os argumentos da defesa, a equipe técnica manifestou-se pelo saneamento das irregularidades relacionadas nos subitens 1.1 (AA01), 3.1 a 3.4 (DB08), permanecendo com os demais achados de auditoria apontados.

79. Por sua vez, o Ministério Público de Contas discordou da equipe técnica apenas quanto ao saneamento da irregularidade descrita no subitem 1.1 (AA01), acompanhando quanto às demais disposições conclusivas do relatório.

80. Compulsando os autos, concordo com a equipe técnica e Ministério Público de Contas quanto ao saneamento das irregularidades relativas às ausências de realização de audiências públicas durante o processo de elaboração e de discussão da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO/2021, da Lei Orçamentária Anual - LOA/2021 e avaliação do cumprimento das metas fiscais a cada quadrimestre (**DB08 – subitens 3.1, 3.2 e 3.4**) e publicações dos anexos obrigatórios da LOA/2021,





**GABINETE DO CONSELHEIRO**

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

na imprensa oficial e no Portal Transparência (**DB08 – subitem 3.3**), pois a defesa comprovou a realização dos eventos de forma virtual durante a elaboração das peças orçamentárias, atendendo às disposições do art. 48, §1º, I, da LRF, bem como comprovou a publicação da LOA, juntamente com seus anexos obrigatórios no sítio eletrônico do município.

81. Inobstante isso, entendo oportuno recomendar ao Poder Legislativo de Novo Santo Antônio que recomende ao chefe do Poder Executivo para que adote procedimentos de validação da prestação de contas ao TCE/MT, encaminhando comprovação da realização das audiências públicas legalmente previstas, com os convites, atas e lista de presença devidamente publicados na imprensa oficial e divulgados no Portal Transparência do município.

82. Além disso, entendo necessário alertar a gestão sobre a necessidade de publicar na íntegra as peças de planejamento no Portal Transparência do Município e que faça constar nas publicações em diário oficial o endereço eletrônico onde os anexos poderão ser consultados, nos termos do art. 48, II, § 1º, da Lei Complementar 101/2000 (LRF).

83. Posto isso, passo à análise das demais irregularidades apontadas nos autos e mantidas pelo Ministério Público de Contas:

**1) AA01 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS\_GRAVÍSSIMA\_01.** Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212 da Constituição Federal).

**1.1)** O percentual aplicado de 23,89%, NÃO assegurou o cumprimento do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na 'Manutenção e Desenvolvimento do Ensino', conforme o estabelecido no art. 212 da Constituição Federal/1988, deixando-se de aplicar o percentual de 1,11%, representados por R\$ 281.572,18 em recursos. - Tópico - 6.2. EDUCAÇÃO





84. De acordo com as informações técnicas preliminares (fls. 42/43 – Doc. 175489/2022), o município de Novo Santo Antônio, no exercício de 2021, aplicou o valor de R\$ 6.059.324,19 (seis milhões, cinquenta e nove mil, trezentos e vinte e quatro reais e dezenove centavos) na manutenção e desenvolvimento do ensino, representando 23,89% do total da receita proveniente de impostos municipais e transferências, estadual e federal (R\$ 25.363.585,49), não atendendo ao limite mínimo de 25% disposto no art. 212, da Constituição da República.

85. A defesa aduziu que o cálculo de apuração dos gastos com manutenção do ensino foi apurado pela unidade técnica deste tribunal incorretamente, pois houve dois erros por parte da prefeitura na contabilização das receitas arrecadadas com LC 176/2020 (ADO25) – cessão onerosa no valor de R\$ 803.305,08 (oitocentos e três mil, trezentos e cinco reais e oito centavos), uma vez que foi contabilizado indevidamente nas rubricas Transferências das LC 87/96 (desoneração do ICMS), no valor de R\$ 768.596,47 (setecentos e sessenta e oito mil, quinhentos e noventa e seis reais e quarenta e sete centavos) e cota-parte IPVA no valor de R\$ 34.708,61 (trinta e quatro mil, setecentos e oito reais e sessenta e um centavos).

86. Questiona ainda a dedução dos valores referentes ao cancelamento dos restos a pagar MDE inscritos com disponibilidade de recursos vinculados à educação, fontes 00 e 01, função 12, subfunções 122, 128, 361, 362, 363, 365, 366 e 367 no valor de R\$ 43.648,19 (quarenta e três mil, seiscentos e quarenta e oito reais e dezenove centavos), pois entende que de acordo com a Constituição da República, o cancelamento de restos a pagar não afeta a aplicação desses valores.

87. Por fim, apresenta quadro demonstrando que com a redução do valor de R\$ 803.305,08 (oitocentos e três mil, trezentos e cinco reais e oito centavos) a receita base da MDE passa para R\$ 24.560.280,41 (vinte e quatro milhões,





quinhentos e sessenta mil, duzentos e oitenta reais e quarenta e um centavos) e com a inclusão do montante de R\$ 43.648,19 (quarenta e três mil, seiscentos e quarenta e oito reais e dezenove centavos) referentes aos cancelamentos dos restos a pagar MDE inscritos, o valor aplicado passa para R\$ 6.140.070,10 (seis milhões, cento e quarenta mil, setenta reais e dez centavos), o que representaria 24,85% da receita base, restando apenas R\$ 37.097,72 (trinta e sete mil, noventa e sete reais e setenta e dois centavos).

88. A equipe técnica, após análise, acatou a tese da defesa apenas quanto ao valor da receita base que de fato é R\$ 24.560.280,41 (vinte e quatro milhões, quinhentos e sessenta mil, duzentos e oitenta reais e quarenta e um centavos); todavia, manteve a dedução do valor relativo aos cancelamentos de restos a pagar MDE inscritos do cálculo de aplicação dos recursos, pois essa sistemática segue o Manual de Demonstrativos Fiscais, no qual se preconiza que os restos a pagar cancelados não integram o cálculo do limite no exercício de inscrição, passando o percentual de aplicação dos gastos com manutenção de desenvolvimento do ensino para 24,67%.

89. Na sequência, reconheceu a incidência da Emenda Constitucional 119 e afastou o achado, sugerindo recomendação para que a gestão municipal aplique a diferença a menor até o final do exercício de 2023.

90. Por sua vez, o Ministério Público de Contas se ateve a explanar que as disposições contidas na Resolução de Consulta 6/2021 e na Emenda Constitucional 119/2022 apenas flexibilizam a irregularidade nos exercícios de 2020 e 2021 para não incidir na emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas, pois o percentual imposto pela Constituição da República não foi revogado, devendo assim permanecer a irregularidade para expedição de determinação para aplicação da diferença nos exercícios de 2022 e 2023 (fls. 7/21 – Doc. 200921/2022).





91. A defesa não apresentou alegações finais.

**Posicionamento do relator:**

92. A educação é um direito de todos e dever do Estado, devendo ser disponibilizada de forma obrigatória e gratuita, consoante dispõem os artigos 205 e 208 da Constituição da República de 1988.

93. Com relação à repartição de competências administrativas, registra-se que a educação superior é de responsabilidade primária da União, à qual compete assegurar, anualmente, no seu orçamento geral, recursos para a manutenção e desenvolvimento das instituições (art. 16, II e 55, da Lei 9.394/1996), ao passo que a educação básica ficou a cargo dos Estados que devem atuar prioritariamente no ensino fundamental e médio (artigo 211, § 3º, da Constituição da República c/c artigos 10, VI da Lei 9.394/96) e dos Municípios, com atuação voltada para o ensino fundamental e educação infantil (art. 211, § 2º, CF/88).

94. No que tange ao financiamento do ensino, o mandamento constitucional estabelece que a União deve aplicar, no mínimo, 18% e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no mínimo, 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do artigo 212, da Constituição da República.

95. Trata-se de uma exceção ao princípio da não afetação, previsto no artigo 167, IV, da Constituição da República, pois, como é sabido, a regra é que o chefe do Poder Executivo tenha discricionariedade para priorizar e alocar os recursos públicos aos programas de governo para o qual foi eleito.





96. Este tribunal já tinha o entendimento consolidado no sentido de que, quando não for atendido o percentual mínimo constitucional na aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212, da CF), a diferença não aplicada deve ser incluída no orçamento do ente federado para o exercício subsequente. Vejamos:

**9.7) Educação. Manutenção e desenvolvimento do Ensino. Mínimo constitucional. inclusão no exercício seguinte de percentual não aplicado.**

Quando não atendido o percentual mínimo constitucional na aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino (artigo 212, CF/1988), a diferença percentual não aplicada deve ser incluída no orçamento do ente federado para o exercício subsequente.

(Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira. Parecer Prévio nº 485/2017- TP. Julgado em 12/12/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 24/01/2018. processo nº 8.243-0/2016)

97. No que diz respeito à aplicação do percentual mínimo de 25% na manutenção e desenvolvimento do ensino nos exercícios atingidos pela pandemia do novo coronavírus - Covid 19, este tribunal adotou o posicionamento de que, nas contas anuais de governo dos exercícios de 2020 e 2021, a natureza gravíssima da irregularidade referente à não aplicação do percentual mínimo de 25% na manutenção e desenvolvimento do ensino (AA01) será flexibilizada e não conduzirá, por si mesma, à emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas, nos termos da Resolução de Consulta 6/2021 - TP, abaixo transcrita:

**Ementa:** ASSOCIAÇÃO MATOGROSSENSE DOS MUNICÍPIOS. CONSULTA. CONHECIMENTO. PANDEMIA DO CORONAVÍRUS (COVID-19). ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA. MEDIDAS RESTRITIVAS DE ISOLAMENTO SOCIAL. SUSPENSÃO DAS ATIVIDADES PEDAGÓGICAS PRESENCIAIS. ARTIGO 212 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 (CF/88). APLICAÇÃO DO PERCENTUAL MÍNIMO DE 25% NA EDUCAÇÃO PELOS MUNICÍPIOS. OBRIGATORIEDADE.

1) O reconhecimento de estado de calamidade, nos termos do art. 65 da Lei Complementar nº 101/00, não dispensa a aplicação do percentual mínimo da receita em manutenção e





**GABINETE DO CONSELHEIRO**

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

desenvolvimento do ensino, fixado no art. 212 da Constituição da República.

2) No exercício da competência de apreciar as contas prestadas anualmente pelos Chefes do Poder Executivo Municipal, mediante a emissão de parecer prévio, caberá ao TCE/MT considerar os obstáculos e as dificuldades reais enfrentadas pelo gestor, bem como as circunstâncias práticas que impuseram, limitaram ou condicionaram a ação do agente público, no cumprimento do mínimo constitucional em educação.

98. Além disso, em 27/3/2022, considerando a extensão dos efeitos nefastos da pandemia, foi promulgada a Emenda Constitucional 119/2022 que acrescentou o art. 119 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, criando uma excludente de ilicitude aos agentes públicos que descumpriram a exigência constitucional de aplicação mínima de recursos na manutenção e no desenvolvimento da Educação. Vejamos:

**EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 119, DE 27 DE ABRIL DE 2022**

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." (grifei)

99. Pela leitura da emenda constitucional citada é possível observar que foi concedida a anistia aos agentes públicos, impossibilitando a responsabilização administrativa, civil e criminal pelo descumprimento do referido limite constitucional nos exercícios de 2021, bem como foi determinado que a diferença a menor entre o valor aplicado deverá ser complementada até o ano de 2023.





100. Analisando atentamente os autos, verifico que assiste razão à defesa quanto ao valor da receita base, pois ao consultar o demonstrativo de distribuição da arrecadação disponibilizado pelo Banco do Brasil, constata-se que realmente o valor arrecadado no exercício de 2021 com LC 176/2020 (ADO25) – Cessão Onerosa, totalizou o montante de R\$ 803.305,08 (oitocentos e três mil, trezentos e cinco reais e oito centavos), sendo que desse valor R\$ 768.596,47 (setecentos e sessenta e oito mil, quinhentos e noventa e seis reais e quarenta e sete centavos) foi contabilizado incorretamente na rubrica LC 87/96 (Desoneração ICMS) e o valor de R\$ 34.708,61 (trinta e quatro mil, setecentos e oito reais e sessenta e um centavos), arrecadado em 30/06/2021, foi erroneamente contabilizado na rubrica Cota-Parte IPVA.

101. Portanto, com a dedução do referido valor, a receita base para o cálculo do percentual de gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino passa ser de R\$ 24.560.280,41 (vinte e quatro milhões, quinhentos e sessenta mil, duzentos e oitenta reais e quarenta e um centavos).

102. Por outro lado, quanto ao valor deduzido pela unidade técnica relativo aos cancelamentos dos restos a pagar MDE inscritos com disponibilidade de recursos vinculados à educação no montante de R\$ 43.648,19 (quarenta e três mil, seiscentos e quarenta e oito reais e dezenove centavos), esclareço à defesa que essa dedução visa a compensar, no exercício atual, os restos a pagar cancelados que se destinavam à manutenção e desenvolvimento do ensino e que integraram o cálculo do limite no exercício de inscrição, conforme estabelece o Manual de Demonstrativo Fiscal, 11ª Edição, página 345. Vejamos:

31- (-) CANCELAMENTO, NO EXERCÍCIO, DE RESTOS A PAGAR INSCRITOS COM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DE IMPOSTOS = (L34.1(ac) + L34.2(ac))





**GABINETE DO CONSELHEIRO**

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

Registra o total de restos a pagar, processados e não processados, cancelados no exercício, referentes a despesas com MDE, que foram considerados para cumprimento do limite constitucional em anos anteriores. O objetivo da dedução é compensar, no exercício atual, os Restos a Pagar cancelados que se destinavam à manutenção e desenvolvimento do ensino e que integraram o cálculo do limite no exercício de inscrição. (grifei)

103. Logo, o valor aplicado na manutenção e desenvolvimento de ensino apontado pela unidade técnica permanece em R\$ 6.059.324,19 (seis milhões, cinquenta e nove mil, trezentos e vinte e quatro reais e dezenove centavos), que calculado com a receita base auferida de R\$ 24.560.280,41 (vinte e quatro milhões, quinhentos e sessenta mil, duzentos e oitenta reais e quarenta e um centavos), o percentual passa para 24,67%, não atendendo ainda ao limite mínimo de 25% disposto no art. 212, da Constituição da República.

Receita Base – R\$	Valor Aplicado- R\$	% Aplicado	Limite mínimo sobre Receita Base (%)	Situação
24.560.280,41	6.059.324,19	24,67%	25	<b>Irregular</b>

Fonte: Elaborado pelo Relator

104. Assim, restou pendente de aplicação o montante de R\$ 80.745,91 (oitenta mil, setecentos e quarenta e cinco reais e noventa e um centavos), equivalente a 0,33%.

105. Em que pese essa constatação, não podemos menosprezar que, além do descumprimento do percentual mínimo na aplicação de educação ter sido ínfimo - 0,33%, menos de 1% -, a administração municipal de Novo Santo Antônio não atingiu o limite mínimo de 25% previsto na Constituição da República apenas no exercício em análise. Vejamos:





Tabela 1 - Série Histórica da Aplicação da Educação

Histórico – Aplicação na Educação (art. 212 CF) Limite Mínimo fixado 25%					
Ano	2017	2018	2019	2020	2021
Aplicado - %	30,78%	34,23%	33,66%	31,64%	24,67%

Fonte: Elaborado pelo Relator com base no Relatório Técnico (fl. 40 – Doc. 155595/2022)

106. Por conseguinte, considerando que a anistia concedida aos agentes públicos pela Emenda Constitucional 119/2022, decorrente da pandemia da Covid-19, impossibilita a responsabilização administrativa, civil e criminal pelo descumprimento do referido limite constitucional nos exercícios de 2020 e 2021 e somado aos recentes posicionamentos adotados nesta Corte de Contas quanto ao descumprimento dos limites constitucionais no período da pandemia, diferentemente do Ministério Público de Contas, afasto a presente irregularidade das contas.

**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)** O registro contábil incorreto de receitas arrecadadas com Transferência da LC 87/96 (Desoneração ICMS) e com LC 176/2020 (ADO25), comprometeu a fidedignidade das demonstrações contábeis e da prestação de contas ao TCE/MT, desrespeitando as previsões dos arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

**2.2)** O Ativo e o Passivo Financeiros demonstrados no Balanço Patrimonial apresentado pela Administração, evidenciam valores divergentes dos constantes no sistema APLIC, comprometendo a fidedignidade da Demonstração Contábil, descumprindo os arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

107. Segundo o Relatório Técnico Preliminar (fls. 20 e 37- Doc. 175489/2022), houve o registro contábil incorreto das receitas arrecadadas com Transferência da LC 87/96 (Desoneração ICMS) e com LC 176/2020 (ADO25), comprometendo a fidedignidade das demonstrações contábeis e da prestação de contas ao TCE/MT (**subitem 2.1**), bem como, os ativos e passivos financeiros demonstrados no Balanço Patrimonial apresentado pela Administração não conferem com os registrados no sistema Aplic (**subitem 2.2**).





108. A defesa reconheceu as irregularidades e justificou quanto ao subitem 2.1 que, por falha da equipe técnica contábil da prefeitura, no lançamento das receitas com “LC 176/2020”, não se ateu para aplicar no registro da referida receita, já que, como de praxe, havia previsão na LOA da arrecadação de ‘Transferência da LC 87/96 (Desoneração ICMS), decorrente de uma demanda que os municípios tinham contra a União.

109. Acrescentou que não houve má-fé e que o registro incorreto não provocou redução dos valores a serem aplicados em educação e saúde, já que a receita com LC 176/2020 não integra a base de cálculo dessas funções. Nesse sentido manifestou-se pela exclusão do apontamento (fl. 9 – Doc. 188564/2022).

110. Já no subitem 2.2, a defesa sustentou, em suma, que realizou corretamente os lançamentos contábeis e entende que houve um equívoco por parte da unidade técnica deste tribunal, ressaltando que a diferença se deve ao fato de que o balanço patrimonial é consolidado e a base do Aplic é apenas da prefeitura (fls. 10/12 – Doc.188564/2022).

111. Argumentou que ao analisar a imagem anexada no Apêndice R, do relatório de auditoria, observou que as contas filtradas são do Ativo e Passivo Financeiro por fonte de recursos, porém, acredita que se utilizou mais um filtro, do atributo/tipo financeiro, o que eliminaria as contas com atributo/tipo patrimonial. No entanto, o Balanço Patrimonial evidencia tanto as contas do atributo/tipo financeiro e patrimonial, pois, evidencia o Ativo e Passivo total, o que deve ter levado o auditor a conferir coisas diferentes como equivalentes.

112. Após analisar os argumentos da defesa, a equipe técnica manifestou-se pela permanência dos achados, pois no subitem 2.1, cuja irregularidade a defesa confirmou e no subitem 2.2, esclareceu que, ao contrário do alegado pela





**GABINETE DO CONSELHEIRO**

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone(s): (65) 3613-7531/37534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

defesa, o relatório do ativo e passivo financeiros gerado pelo sistema APLIC consolida todas as informações das unidades gestoras do ente, e portanto, revelam que de fato o balanço patrimonial apresentado pela Administração não converge com os valores apurados pelo sistema Aplic consolidados, não havendo interpretação errônea pela equipe técnica.

113. O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico pela manutenção das irregularidades, com recomendações.

114. O gestor não apresentou alegações finais.

**Posicionamento do relator:**

115. Frisa-se que a prestação de contas é o instrumento que permite acompanhar e fiscalizar os atos e despesas realizados pelos gestores públicos, promovendo a transparência dos atos administrativos, em observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência e publicidade, nos termos do artigo 37, caput, da Constituição da República.

116. A transparência e a veracidade dos fatos contábeis são elementos fundamentais para a realização de uma administração eficiente e proba. É importante que as informações exigidas pelos atos normativos do TCE/MT sejam encaminhadas pelo jurisdicionado com fidedignidade, pois a desconformidade ou eventuais divergências prejudicam o exercício do controle externo.

117. É importante consignar que o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP (9ª Edição, p. 29) estabelece a necessidade das descrições contábeis serem fidedignas, tempestivas e compreensíveis. Vejamos:





Para ser útil como informação contábil, a informação deve corresponder à representação fidedigna dos fenômenos econômicos e outros que se pretenda representar. **A representação fidedigna é alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material.** A informação que representa fielmente um fenômeno econômico ou outro fenômeno retrata a substância da transação, a qual pode não corresponder, necessariamente, à sua forma jurídica. (grifei).

118. Compulsando os autos, verifica-se no subitem 1.1 confirma-se que os valores arrecadados com Transferência da LC 87/96 (desoneração ICMS) e com LC 176/2020 (ADO25) foram contabilizados incorretamente, pois no comparativo da receita demonstra-se o registro de R\$ 768.596,47 (setecentos e sessenta e oito mil, quinhentos e noventa e seis reais e quarenta e sete centavos) como 'Transferência Financeira do ICMS - Desoneração - L.C. N. 87/96; já os demonstrativos do Banco do Brasil totalizam uma receita de R\$ 803.305,08 (oitocentos e três mil, trezentos e cinco reais e oito centavos), a título de 'ADO - LC 176/2020 (ADO25), apresentando, além da divergência na rubrica de contabilização das receitas, uma diferença de R\$ 34.708,61 (trinta e quatro mil, setecentos e oito reais e sessenta e um centavos), que foi contabilizada incorretamente como 'Cota-Parte do IPVA'.

119. Importa consignar que as receitas arrecadadas a título de Cessão Onerosa LC 176/2020 (ADO25) devem ser contabilizadas como 'Outras Participações na Receita da União' (17189911000000), sendo que os registros incorretos comprometem a análise das contas como um todo, tanto que esse item impactou no achado 1.1.

120. No subitem 2.2, percebe-se que, no sistema Aplic, o valor do Ativo Financeiro é de R\$ 10.102.472,93 (dez milhões, cento e dois mil, quatrocentos e setenta e dois reais e noventa e três centavos) e o Passivo Financeiro de R\$ 1.962.541,39 (um milhão, novecentos e sessenta e dois mil, quinhentos e quarenta e





um reais e trinta e nove centavos), ao passo que o Balanço Patrimonial apresentado pela prefeitura registra, respectivamente, R\$ 11.719.037,01 (onze milhões, setecentos e dezenove mil, trinta e sete reais e um centavo) e R\$ 1.585.016,06 (um milhão, quinhentos e oitenta e cinco mil, dezesseis reais e seis centavos), confirmando a divergência entre a demonstração contábil e a prestação de contas do sistema APLIC, comprometendo a fidedignidade da demonstração.

121. Ressalto ainda que o art. 105<sup>1</sup>, §§ 1º e 3º da Lei 4.320/1964 e o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP (9ª Edição, p. 72) definem precisamente que o Ativo Financeiro (§1º) compreenderá os créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária e os valores numerários; já o Passivo Financeiro (§ 3º) compreenderá as dívidas fundadas e outros pagamentos que independam de autorização orçamentária.

122. É importante enfatizar que os registros incorretos dificultam o controle externo e a verificação da aplicação correta dos recursos recebidos pelo Município. Logo, restou evidente a configuração das divergências nas informações prestadas nas contas de governo pela Prefeitura e as registradas no sistema Aplic.

123. Diante disso, em consonância com o Ministério Público de Contas, mantenho os apontamentos descritos nos subitens 2.1 e 2.2, com recomendação ao Poder Legislativo de Novo Santo Antônio para que recomende ao chefe do Poder Executivo que providencie os 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 àqueles enviados ao sistema Aplic.

---

<sup>1</sup> Art. 105. [...] §1º O Ativo Financeiro compreenderá os créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária e os valores numerários. §2º O Ativo Permanente compreenderá os bens, créditos e valores, cuja mobilização ou alienação dependa de autorização legislativa  
§3º O Passivo Financeiro compreenderá as dívidas fundadas e outros pagamentos independa de autorização orçamentária.





**4) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_GRAVE\_13.** Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

**4.1)** A LDO/2021 não previu as metas de resultado nominal para os exercícios de 2021, 2022 e 2023 e previu valores correntes e constantes idênticos para as metas de resultado primário, desconsiderando a variação da inflação nas metas planejadas, descumprindo o que determina o art. 4º, § 1º da LC 101/2000 c/c artigo 5º, II da Lei 10.028/2000. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

**4.2)** A Lei orçamentária Anual do exercício de 2021, ao prever no artigo 8º, alínea "e", autorização para transposição, remanejamento e transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, descumpriu o princípio da exclusividade da lei orçamentária, previsto no art. 165, § 8º, CF/1988. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

124. De acordo com o Relatório Técnico Preliminar (fls. 12 e 16 – Doc. 175489/2022), a Prefeitura Municipal de Novo Santo Antônio não definiu as metas fiscais de resultado nominal na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO/2021) para os exercícios de 2021, 2022 e 2023, e, ainda, registrou o resultado primário idêntico para valores correntes e constantes (**subitem 4.1**). Além disso, autorizou no artigo 8º<sup>2</sup> da Lei Municipal 444/2020 (LOA/2021) a transposição, remanejamento ou transferência de recursos entre órgãos e categorias econômicas, inclusive fonte de recursos, em desacordo com o princípio da exclusividade estabelecido no art. 165, §§ 5º ao 8º, da Constituição da República (**subitem 4.2**).

125. A defesa justificou no subitem 4.1 que os valores correntes e constantes idênticos se deve a uma falha na alimentação do sistema que efetua o cálculo dos anexos da LDO, pois o responsável pela elaboração da peça orçamentária não conseguiu separar os índices de inflação e PIB e, no subitem 4.2, afirmou que a autorização contida na LOA é praxe na administração pública, mas que não

<sup>2</sup> Fica o Poder Executivo autorizado a remanejar e transpor recursos entre órgãos e categorias econômicas, inclusive fontes de recursos, nos termos do artigo 167, inciso VI da Constituição Federal.





descumpriu o princípio da exclusividade, pois não houve abertura de créditos por transposição ou remanejamento de recursos (fl. 19 – Doc. 188564/2022).

126. A equipe técnica manteve as irregularidades e ressaltou que o apontamento 4.1 foi confirmado pela defesa e o subitem 4.2 configurou flagrante desrespeito ao art. 165, § 8º da Constituição da República, com a inclusão de matéria estranha na Lei Orçamentária Anual.

127. O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico pela manutenção das irregularidades.

#### **Posicionamento do relator:**

128. Importa salientar que o § 2º do art. 165 da Constituição da República definiu que, dentre as atribuições da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, constam a de estabelecer as metas e prioridades para o exercício seguinte, bem como orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual – LOA.

129. A definição de metas razoáveis, em sintonia com a política econômica nacional e a situação fiscal do município, tende a promover a gestão equilibrada dos recursos públicos de forma a assegurar o crescimento sustentado, a distribuição da renda, o fortalecimento dos programas sociais, o adequado acesso aos serviços públicos, o financiamento de investimentos em infraestrutura, sem perder de vista a sustentabilidade intertemporal da dívida pública.

130. Para alcançar esses objetivos, a Lei de Responsabilidade Fiscal impõe regras para elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO.





131. De acordo com os §§ 1º e 2º do art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias deverá conter o Anexo de Metas Fiscais (AMF) em que serão estabelecidas metas anuais em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultado nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes e o Anexo de Metas Fiscais o Demonstrativo da Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior.

Art. 4º - A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

(...)

**§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.**

§ 2º O Anexo conterà, ainda:

I - Avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;

II - Demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional; (grifei)

132. O Anexo de Metas Fiscais deve ser elaborado seguindo as diretrizes do Manual dos Demonstrativos Fiscais válido para o exercício de 2021, contendo a memória e a metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos e evidenciem a consistência das metas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional.

133. Quanto à elaboração da Lei Orçamentária Anual, cumpre salientar que os mecanismos de realocação orçamentária referidos no inciso VI do art. 167 da CF/88 (transposições, remanejamentos ou transferências de créditos





orçamentários) não se confundem com a figura dos créditos adicionais suplementares previstos no artigo 41, I, da Lei 4.320/64.

134. O remanejamento é a realocação de recursos orçamentários entre órgãos distintos. Por sua vez, as transposições asseguram a realocação da dotação para outra categoria de programação, mas do mesmo órgão. As transferências realocam recursos entre as categorias econômicas (correntes e de capital), qualificadas na mesma atividade, projeto ou operação especial do mesmo órgão.

135. Os créditos adicionais, contrariamente, permutam elementos de despesa pertencentes à mesma categoria programática (Atividade, Projeto ou Operação Especial), diferentemente dos remanejamentos, transposições e transferências de recursos, posto que, atuando em diferentes atividades, projetos ou operações especiais, equivalem à reprogramação por repriorização das ações do governo.

136. Muito embora essas técnicas possuam formas de operacionalização semelhantes, ou seja, estejam autorizadas mediante lei e abertas por decreto (art. 167, V e VI, CF), somente os créditos suplementares constituem exceção ao princípio da exclusividade, podendo, assim, ser abertos com base em autorização prevista na própria Lei Orçamentária Anual (art. 165, § 8º, CF).

137. Tal fato se justifica, pois, como visto, o crédito adicional suplementar apenas visa a remediar erros e omissões no momento da elaboração do orçamento, o que impõe a adoção de medidas de retificação quase automáticas pelo gestor.





138. Este é o entendimento deste tribunal, conforme se depreende da Súmula 20 e julgados extraídos do Boletim de Jurisprudência, edição consolidada, fevereiro/2014 a dezembro/2020, abaixo transcritos:

Súmula nº 20. É vedada a autorização para remanejamento, transposição ou transferência de recursos entre dotações orçamentárias na Lei Orçamentária Anual – LOA, por ferir o princípio constitucional da exclusividade, configurando dispositivo estranho à previsão da receita e fixação da despesa no Orçamento (art. 165, § 8º, CF/1988).

Planejamento. LOA. Remanejamento, transposição e transferência de dotações orçamentárias.

A autorização prevista na Lei Orçamentária Anual (LOA) para remanejamento, transposição ou transferência de dotações orçamentárias fere o princípio constitucional da exclusividade (art. 165, § 8º), por se tratar de dispositivo estranho à previsão da receita e fixação da despesa. (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Sérgio Ricardo. Parecer Prévio nº 17/2016-TP. Julgado em 11/10/2016. Publicado no DOC/TCE-MT em 24/10/2016. Processo nº 870-2/2015).

Planejamento. LOA. Reserva de Contingência. Remanejamentos, transposição e transferência de créditos ou recursos. Princípio da exclusividade.

As previsões, na Lei Orçamentária Anual (LOA), de destinação e forma de utilização da Reserva de Contingência; bem como de autorizações para remanejamentos, transposições ou transferências de créditos orçamentários ou recursos financeiros, contrariam o princípio orçamentário constitucional da exclusividade (art. 165, § 8º), por caracterizarem matéria estranha à previsão de receitas e à fixação de despesas. (Contas Anuais de Governo. Parecer Prévio nº 129/2017-TP. Julgado em 15/12/2017. Publicado no DOC/ TCE-MT em 24/01/2018. Processo nº 25.884-9/2015)

138. No caso dos autos, em consulta ao demonstrativo de metas anuais da Lei de Diretrizes Orçamentárias referente ao exercício de 2021, verifica-se que não há metas de resultado nominal para os exercícios de 2021, 2022 e 2023, bem como, o resultado primário apresentou valores correntes e constantes idênticos, não considerando a variação da inflação para o período, o que caracteriza a não observância das disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, prejudicando a





utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal e constitui infração administrativa contra as finanças.

139. Além disso, na elaboração da Lei 444/2020 (LOA/2021), foi inserida autorização para transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, de uma fonte de receita para outra ou de um órgão para outro, contrariando o art. 165, § 8º, CF/1988, por ferir o princípio constitucional da exclusividade.

140. Ressalta-se que essas mesmas irregularidades foram apontadas nas contas de governo do município do exercício de 2020 (processo 100390/2020), o que revela que a gestão não busca cumprir as recomendações proferidas por esta Corte de Contas.

141. Diante disso, em consonância com o Ministério Público de Contas, mantenho os apontamentos, com recomendação ao Poder Legislativo de Novo Santo Antônio para que recomende ao chefe do Poder Executivo que (i) inclua no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO as metas fiscais de resultado nominal e primário, observando a variação da inflação para o período, conforme dispõem o art. 4º, §§ 1º e 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal e (ii) se abstenha de inserir na Lei Orçamentária Anual a transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria a outra, em cumprimento ao artigo 167, inciso VI, da Constituição da República.

142. Da análise global das Contas Anuais de Governo de Novo Santo Antônio, concluo que merecem a emissão de parecer prévio favorável à aprovação, pois a execução orçamentária foi superavitária e, ainda, houve equilíbrio financeiro e superavit financeiro no Balanço Patrimonial, denotando-se, por conseguinte, que as





contas representaram adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do ente em 31/12/2021.

143. Por fim, é oportuno registrar que, em sede de Contas Anuais de Governo, as recomendações ao chefe do Poder Executivo visam ao aperfeiçoamento da gestão pública, razão pela qual acolho as recomendações sugeridas pela equipe técnica em seu Relatório Conclusivo (fl. 21 – Doc. 196215/2022), a fim de subsidiar seu julgamento político pelo Poder Legislativo.

### III - DISPOSITIVO DO VOTO

144. Pelo exposto, ACOLHO em parte o Parecer Ministerial 4.611/2022, da lavra do procurador de Contas William de Almeida Brito Junior e, com fulcro nos artigos 31, §1º e 2º da Constituição da República, 210, I da Constituição Estadual, 1º, I e 26 da Lei Complementar Estadual 269/2007, 10, I, 137 e 170 da Resolução Normativa 16/2021 deste Tribunal de Contas (Regimento Interno – RITCE/MT, **VOTO** pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas Anuais de Governo, do exercício de 2021, da **Prefeitura Municipal de Novo Santo Antônio** sob a responsabilidade do **Sr. Adão Soares Nogueira**, tendo como contador o Sr. Rafael Alves Dantas (CRC-MT 019594/O), com as ressalvas das seguintes irregularidades:

**a)** registro contábil incorreto de receitas arrecadadas com Transferência da LC 87/96 (Desoneração ICMS) e com LC 176/2020 (ADO25) comprometeu a fidedignidade das demonstrações contábeis e da prestação de contas ao TCE/MT, desrespeitando as previsões dos arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964 (CB02 – subitem 2.1);

**b)** Ativo e o Passivo Financeiros demonstrados no Balanço Patrimonial apresentado pela Administração evidenciam valores divergentes dos constantes no sistema APLIC, comprometendo a fidedignidade da Demonstração Contábil, descumprindo os arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964 (CB02 – subitem 2.2);





**c)** a LDO/2021 não previu as metas de resultado nominal para os exercícios de 2021, 2022 e 2023 e previu valores correntes e constantes idênticos para as metas de resultado primário, desconsiderando a variação da inflação nas metas planejadas, descumprindo o que determina o art. 4º, § 1º da LC 101/2000 c/c artigo 5º, II da Lei 10.028/2000 (FB13 – subitem 4.1);

**d)** a Lei orçamentária Anual do exercício de 2021, ao prever no artigo 8º, alínea "e", autorização para transposição, remanejamento e transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, descumpriu o princípio da exclusividade da lei orçamentária, previsto no art. 165, § 8º, CF/1988 (FB13 – subitem 4.2);

145. Nos termos do §1º do art. 174 do RITCE/MT, recomendo ao Poder Legislativo de Novo Santo Antônio que, durante deliberação das presentes contas, recomende à chefe do Poder Executivo Municipal a adoção das seguintes medidas corretivas:

**I) adote** procedimentos de validação da prestação de contas ao TCE/MT, encaminhando comprovação da realização das audiências públicas legalmente previstas, com os convites, atas e lista de presença devidamente publicados na imprensa oficial e divulgados no Portal Transparência do município;

**II) publique** na íntegra as peças de planejamento no Portal Transparência do Município e que faça constar nas publicações em diário oficial o endereço eletrônico onde os anexos poderão ser consultados, nos termos do art. 48, II, § 1º, da Lei Complementar 101/2000 (LRF);

**III) providencie** os 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 àqueles enviados ao sistema Aplic;

**IV) inclua** no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO as metas fiscais de resultado nominal e primário, observando a





variação da inflação para o período, conforme dispõem o art. 4º, §§ 1º e 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

**V) se abstenha** de inserir na Lei Orçamentária Anual a transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria a outra, em cumprimento ao artigo 167, inciso VI, da Constituição da República;

**VI) envie** regularmente ao TCE/MT o PPA - Plano Plurianual, conforme prevê o artigo 166, inciso II, da Resolução Normativa nº 14/2007, que determina o encaminhamento dessa peça de planejamento até 31 de dezembro do ano em que foi votada;

**VII) estabeleça** nas leis autorizativas de créditos adicionais especiais a atualização das peças de planejamento.

146. Registro, ainda, que o presente pronunciamento foi elaborado com base, exclusivamente, no exame de documentos de veracidade ideológica apenas presumida, nos termos do artigo 172 do RITCE/MT.

**É como voto.**

Tribunal de Contas, 17 de outubro de 2022.

(assinatura digital)<sup>3</sup>  
Conselheiro **ANTONIO JOAQUIM**  
Relator

<sup>3</sup> 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 mif

