



PROCESSO Nº	:	41.235-0/2021
ASSUNTO	:	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL
UNIDADE	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA UBIRATÃ
RESPONSÁVEL	:	EDEGAR JOSE BERNARDI
RELATOR	:	CONSELHEIRO SÉRGIO RICARDO DE ALMEIDA

PARECER Nº 3.803/2022

EMENTA: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2021. PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA UBIRATÃ. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR EXCESSO DE ARRECADAÇÃO SEM RECURSOS DISPONÍVEIS. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS SEM GARANTIA DE COMPATIBILIDADE COM A LDO. ALEGAÇÕES FINAIS. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÃO.

1. RELATÓRIO

1. Retornam a este Ministério Público de Contas os autos das **Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de NOVA UBIRATÃ**, referente ao **exercício de 2018**, sob a responsabilidade do **Sr. Edegar José Bernardi**.

2. Em sede do **Parecer nº 3.632/2022** (Doc. nº 176132/2022), este Ministério Público de Contas manifestou-se pela emissão de **parecer prévio favorável à aprovação, saneamento** da irregularidade **CB02** e **manutenção das irregularidades FB03, FB09**, com recomendações.

3. Ato contínuo, nos termos do art. 110, do novo Regimento Interno do TCE-MT, abriu-se prazo para a parte apresentar alegações finais (Doc. nº 179949/2022), as quais foram devidamente apresentadas (Doc. nº 183314/2022).

4. Logo após, os autos volveram ao Ministério Público de Contas, nos



termos do parágrafo único do art. 110, do RI/TCE-MT, para emissão de parecer ministerial sobre as irregularidades mantidas.

5. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Das alegações finais

6. 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 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. Assim, o responsável foi notificado e apresentou alegações finais.

8. Nesta fase processual, o parecer ministerial centrar-se-á na análise das irregularidades mantidas, recapitulando o que já foi discutido e adentrando no mérito das alegações finais apresentadas.

9. Conforme apontado pela Secex em sede de relatório preliminar, houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação nas Fontes 29 e 46 no valor total de R\$ 336.847,19, o que implicou a seguinte irregularidade:

2) 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).

2.1) Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação nas Fontes 29 e 46 no valor total de R\$ 336.847,19.



10. Em **defesa**, o gestor justificou que os recursos recebidos dentro das especificações tem finalidades específicas e, sendo assim, não havendo recursos inicialmente previstos na LOA, mas obtendo arrecadação durante o período, configurou excesso de arrecadação, conforme tabela elaborada:

Destinação	Especificação	Descrição	Previsão	Arrecadado	Excesso	Crédito Aberto
29	000000	Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS	198.100,00	228.629,30	30.529,30	625,00
29	074000	074000 Ações de saúde para o enfrentamento do Coronavírus - COVID 19	50.050,00	28,54	50.021,46	-
46	000000	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde	2.406.700,00	685.783,88	1.720.916,12	-
46	008000	Atenção Básica	-	865.963,21	865.963,21	345.698,94
46	012000	Agentes Comunitários de Saúde - PACS	-	294.500,00	294.500,00	57.998,65
46	013000	Assistência Farmacêutica	-	47.528,56	47.528,56	32.619,00
46	015000	Vigilância em Saúde	-	64.385,45	64.385,45	43.702,70
46	016000	Epidemiologia e Controle de Doenças - ECD	-	27.745,00	27.745,00	22.089,72
46	017000	Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar	-	130.778,32	130.778,32	23.577,92
46	018000	Doenças Sexualmente Transmissíveis - DST/AIDS	-	6.033,80	6.033,80	-
46	074000	Ações de saúde para o enfrentamento do Coronavírus - COVID 19	200.000,00	793.426,52	593.426,52	120.000,00

Fonte: Defesa – doc. Nº 148797/2022 – fl. 13/14

11. Afirmou que os créditos abertos dentro de cada recurso específico através das destinações contaram com arrecadação suficiente para aportar os créditos adicionais abertos por excesso de arrecadação, pugnando, ao final, pela desconsideração do apontamento.

12. Em **análise de defesa**, a **Secex** não acolheu os argumentos apresentados, tendo em vista que as tabelas enviadas pela defesa atendem aos itens 5 e 6 (tendência do exercício) da Resolução de Consulta nº 26/2015, demonstrando que no primeiro quadro já havia uma tendência de que a arrecadação na Fonte 46 seria deficitária no valor de R\$ 91.901,30, sendo confirmado e ampliado no segundo quadro o déficit R\$ 1.075.249,19:



Em 31/7/2021, então, na Fonte 46 havia uma previsão de déficit na subfonte 000000 de R\$ 1.722.218,36 e uma previsão de superávit nas outras subfontes de R\$ 1.630.317,06, ou seja, em 31/7/2021, já havia uma tendência de que a arrecadação na Fonte 46 seria deficitária no valor de R\$ 91.901,30.

déficit na subfonte 000000 de: R\$ 1.722.218,36
superávit nas outras subfontes de R\$ 1.630.317,06 (-)
Fonte 46 seria deficitária em R\$ 91.901,30

O segundo quadro confirmou essa tendência de déficit de excesso de arrecadação na Fonte 46 em 31/12/2021:

déficit na subfonte 000000 de: R\$ 1.720.916,12
superávit nas outras subfontes de R\$ 645.666,93 (-)
Fonte 46 foi deficitária em R\$ 1.075.249,19

Fonte: relatório de defesa – doc. Nº 173735/2022 – fl. 6

13. O MPC alinhou-se à Secex pela **manutenção** da irregularidade. Denota-se da tabela elaborada e apresentada pela defesa, que a gestão municipal procedeu a abertura de créditos adicionais somente nas subfontes que apresentaram excesso de arrecadação, ocasionando uma aparente conformidade em sua abertura, uma vez que as subfontes que apresentaram déficit não foram utilizadas para abertura dos referidos créditos.

14. No entanto, o excesso de arrecadação a ser analisado para abertura dos créditos adicionais deve ser analisado por fonte, incluindo nesta todas as subfontes que a compõem. Assim, existindo dentro de uma fonte, subfontes com excesso e outras com déficit, somente nos casos em que ocorra uma diferença positiva entre elas é que o excesso de arrecadação apurado poderá subsidiar abertura de crédito adicional. Vejamos:

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. (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)

15. Em **alegações finais**, o responsável reiterou os argumentos apresentados por ocasião da defesa apresentada durante a instrução processual e pugnou pela conversão em recomendação para o próximo exercício, considerando que não houve má-fé na metodologia aplicada, bem como não comprometeu o resultado fiscal do exercício.

16. Em que pese o respeito às alegações apresentadas, estas não possuem o condão de alterar o entendimento ministerial.

17. A Constituição Federal veda, expressamente, a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes (art. 167, V). Referida autorização legislativa tem por objetivo assegurar a manutenção do equilíbrio das contas públicas. Desta maneira, a existência de recursos disponíveis é condição indispensável para a abertura de créditos adicionais.

18. No caso dos autos, ao analisar os dados apresentados pela defesa, é possível constatar que na fonte 29, a subfonte 000000 apresentou excesso de arrecadação de R\$ 30.529,30 e a subfonte 074000 um déficit de R\$ 50.021,46. Embora tenha ocorrido excesso em uma subfonte, a equação entre as elas conduzem a uma diferença negativa de R\$ 19.492,16, afastando qualquer excesso de arrecadação na fonte 29 que subsidiasse a abertura do crédito adicional no valor de R\$ 625,00, sendo o valor demonstrado pela defesa próximo do valor apurado pela Secex no Quadro 1.3 do relatório preliminar (Doc. nº 139330/2022 – fl. 69)

FONTE (a)	DESCRIÇÃO DA FONTE DE RECURSO (b)	PREVISÃO INICIAL DA RECEITA (c)	RECEITA ARRECADADA (R\$) (d)	EXCESSO/DÉFICIT ARRECADADO (R\$) (e) = d - c	CRÉDITOS ADICIONAIS EXCESSO DE ARRECADADO (R\$) (f)	Créditos Adicionais abertos sem Recursos Disponíveis (R\$) (g) = Se (e < 0; f; Se (e >= f; 0; f - e))
29	Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS	R\$ 248.100,00	R\$ 228.657,84	-R\$ 19.442,16	R\$ 625,00	R\$ 625,00

19. Do mesmo modo, embora na fonte 46 a subfonte 000000 tenha apresentado déficit de R\$ 1.720.916,12, a maioria das subfontes apresentaram



excesso de arrecadação, que conduziu a um superávit final da fonte 46 de R\$ 309.444,74. No entanto, tal valor deu parcial suporte para abertura de crédito adicional no valor de R\$ 645.666,93, configurando abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis no valor de R\$ 336.222,19 (Doc. nº 139330/2022 – fl. 69):

FONTE (a)	DESCRIÇÃO DA FONTE DE RECURSO (b)	PREVISÃO INICIAL DA RECEITA (c)	RECEITA ARRECADADA (R\$) (d)	EXCESSO/DÉFICIT ARRECADADO (R\$) (e)=d-c	CRÉDITOS ADICIONAIS EXCESSO DE ARRECADADO (R\$) (f)	Créditos Adicionais abertos sem Recursos Disponíveis (R\$) (g)=Se (e<0; f; Se (e>=f; 0; f-e))
46	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde	R\$ 2.606.700,00	R\$ 2.916.144,74	R\$ 309.444,74	R\$ 645.666,93	R\$ 336.222,19

20. Como visto, na equação final das fontes 29 e 46, houve déficit de arrecadação caracterizando a abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis no valor total de R\$ 336.847,19, razão pela qual **mantém-se a irregularidade FB03.** com **recomendação** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 2º, 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 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.

21. Outra irregularidade que restou mantida foi a seguinte:

3) FB09 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_09. Abertura de crédito adicional especial incompatível com o PPA e a LDO (art. 5º, caput, da Lei Complementar 101/2000).

3.1) Na abertura dos créditos adicionais especiais pelas Leis nº 944 e 977/2021 não foi assegurada a compatibilidade com a LDO (art. 165, § 7º, CF; art. 5º, LRF)

22. Na hipótese, as Leis Municipais nºs 944/2021 e 977/2021, que trataram da abertura de créditos especiais, não trouxeram em seu texto dispositivo que



compatibilizasse a abertura desse crédito com a LDO e o PPA.

23. Em **defesa**, o responsável argumentou que o município elabora o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias até o nível de ação com a seguinte estrutura: órgão, Unidade, Função, Programa, Projeto/Atividade, e que o elemento de despesa está presente somente na LOA, assim, não podendo alegar que a inclusão de um novo elemento de despesa dentro de uma ação existente no PPA/LDO necessite de autorização legislativa. Afirmou que o APLIC recepciona as informações do PPA/LDO somente até o nível de Projeto/Atividade e não até o nível de elemento, não sendo possível o município contrariar o art. 5º, caput, da LRF.

24. A **Secex** não acatou os argumentos apresentados e **manteve** a irregularidade, trazendo como raciocínio o exemplo da Lei Municipal nº 958/2021, na qual expressamente informa que abre créditos especiais e autoriza a atualização do PPA e LDO para que haja compatibilidade entre as peças de planejamento:

Art. 4º Fica autorizado a atualização dos anexos da Lei Municipal 769/2017 que dispõe sobre o Plano Plurianual período 2018 a 2021 e da Lei Municipal 917/2020 que dispõe sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2021.

Art. 5º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogando as disposições em contrário.

GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DE
NOVA UBIRATÁ, ESTADO DE MATO GROSSO, EM 28 DE SETEMBRO DE
2021.

EDEGAR JOSÉ BERNARDI
Prefeito Municipal

Fonte: relatório técnico de defesa – doc. Nº 173735/2022 – fl. 8

25. O **MPC** alinhou-se ao entendimento da Secex pela **manutenção** do apontamento, em virtude de que, por ter os créditos especiais a finalidade de respaldar novas despesas, não previstas no orçamento, deve-se fazer a inclusão dessa alteração na LDO, a fim compatibilizar as leis orçamentárias, nos termos do art. 165, §



7º, da CF/88 c/c art. 5º da LRF. Caso tais despesas não tenham sido contempladas no PPA, este também deve sofrer alterações quando da edição da lei que autoriza a abertura do crédito adicional especial.

26. Em **alegações finais**, o responsável reiterou os argumentos apresentados por ocasião da defesa apresentada durante a instrução processual, razão pela qual o **MPC** reafirma seu entendimento anterior pela **manutenção** do apontamento.

27. Registra-se que a presente irregularidade não apontou inconsistências na classificação da despesa pública, mas sim o fato de que na abertura dos créditos adicionais especiais não foram incluídas a previsão de atualização da LDO para compatibilidade das peças de planejamento.

28. Desse modo, para o MPC a irregularidade FB09 deve ser mantida, com a recomendação ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LO/TCE-MT, para que, quando do julgamento das presentes contas, recomende ao Chefe do Executivo que, nos casos de elaboração de lei para autorização de abertura de créditos adicionais especiais, também promova as necessárias alterações na LDO e no PPA.

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise global

29. Nos termos do art. 110, do novo Regimento Interno do TCE-MT, abriu-se prazo para a parte apresentar alegações finais (Doc. nº 174771/2022), as quais foram devidamente apresentadas (Doc. Digital nº 180214/2022), não possuindo o condão necessário à alteração do entendimento ministerial anteriormente exarado no Parecer nº 3.632/2022.

30. Pois bem. No exercício de 2021, foram verificadas 03 (três) irregularidades (CB02, FB03 e FB09), classificadas como sendo de natureza grave. Em



razão do acolhimento dos argumentos da irregularidade CB02, tanto a unidade instrutória, quanto o MPC entenderam pelo seu saneamento, mantendo os apontamentos relativos à abertura de créditos adicionais sem o correspondente excesso de arrecadação (FB03) e abertura de créditos adicionais não assegurada a compatibilidade com a LDO (FB09).

31. Ademais, cabe destacar 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).

32. Houve, ainda, respeito da gestão municipal quanto ao limite de gastos de pessoal e às normas constitucionais de despesas mínimas com educação, saúde e FUNDEB.

33. Diante das razões expendidas, como nestes autos a competência do Tribunal de Contas é restrita à emissão de parecer prévio, cabendo o julgamento das contas à **Câmara Municipal de NOVA UBIRATÃ**, a manifestação do **Ministério Público de Contas** encerra-se com o **parecer FAVORÁVEL à aprovação das presentes contas de governo**.

3.2. CONCLUSÃO

34. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições institucionais, **manifesta-se:**

a) pela emissão de **parecer prévio favorável à aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de NOVA UBIRATÃ**, referente ao **exercício de 2018**, sob a gestão do **Sr. Edegar José Bernardi**, com fundamento nos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), art. 185 do Regimento Interno TCE/MT (Resolução nº 16/2021);

b) pelo **saneamento** da irregularidade **CB02** e pela **manutenção** das



irregularidades **FB03** e **FB09**;

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 Executivo**:

c.1) nos casos de elaboração de lei para autorização de abertura de créditos adicionais especiais, também promova as necessárias alterações na LDO e no PPA (**FB09**);

c.2) se abstenha de abrir créditos adicionais, mediante 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 (**FB03**);

c.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 (**CB02**).

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 29 de agosto de 2022.

(assinatura digital¹)
GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

¹Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e da Resolução Normativa TCE/MT nº 09/2012.