



PROCESSO Nº : 41.263-5/2021 (AUTOS DIGITAIS)
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA NOVA DOURADA
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2021
GESTOR : ELSON FARIAS DE SOUSA
RELATOR : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM

PARECER Nº 4.284/2022

CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2021. PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA NOVA DOURADA. INOBSERVÂNCIA DO LIMITE MÍNIMO PARA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 119/2022. NÃO COMPROVAÇÃO DA REALIZAÇÃO DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS DE AVALIAÇÃO DAS METAS FISCAIS. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR CONTA DE RECURSOS INEXISTENTES. CRÉDITOS ADICIONAIS ESPECIAIS ABERTOS SEM COMPATIBILIDADE COM A LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se das **contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Serra Nova Dourada**, referentes ao exercício de 2021, sob a gestão do **Sr. Elson Farias de Sousa**.



2. Os autos aportaram no Ministério Público de Contas para manifestação acerca da conduta do Chefe do Executivo nas suas funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, nos termos do art. 71, I, da Constituição Federal; arts. 47 e 210 da Constituição Estadual, arts. 26 e 34 da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e art. 10, I, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução Normativa nº 16/2021).
3. O processo encontra-se instruído com documentos que demonstram os principais aspectos da gestão, bem como a documentação exigida pela legislação em vigor.
4. Verifica-se que a auditoria foi realizada com base em informações prestadas por meio do Sistema APLIC, em informações extraídas dos sistemas informatizados da entidade, em publicações nos órgãos oficiais de imprensa municipais, abrangendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e de resultados, quanto à legalidade e legitimidade.
5. Consta do relatório técnico que a auditoria foi realizada em conformidade com as normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.
6. O Processo nº 84816/2022, apenso a estes autos, refere-se ao envio de documentação pertinente às contas anuais de governo em seus aspectos gerais, pelo gestor da unidade jurisdicionada, para análise e subsídio do presente processo de Contas de Governo por parte da equipe de auditoria.
7. Os Processos nº 366160/2017, nº 1945/2021 e nº 1937/2021 apensados aos autos, referem-se ao envio das leis orçamentárias municipais.
8. A Secretaria de Controle Externo apresentou **relatório técnico preliminar** (documento digital nº 164500/2022) por meio do qual analisou as contas de governo do Município e apontou as seguintes irregularidades:

ELSON FARIAS DE SOUSA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período:
01/01/2021 a 31/12/2021

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 22.98%, NÃO assegura o cumprimento do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, conforme o estabelecido no art. 212 da Constituição Federal, faltando a execução de 2,14%, o que corresponde a R\$ 337.803,61. - Tópico - 6.2. EDUCAÇÃO

2) 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).

2.1) Não há comprovação suficiente de que para a convocação foi dada a necessária publicidade nos meios de comunicação, como diário oficial e jornais locais. - Tópico - 7.2. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS PARA AVALIAÇÃO DAS METAS FISCAIS

2.2) Não há comprovação de que as contas do Chefe do Poder Executivo foram colocadas à disposição dos cidadãos. - Tópico - 8.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

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

3.1) Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Superávit Financeiro nas fontes 24 - Outras Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse da União (não relacionados à educação/saúde/assistência social) e 46 - Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde nos montantes de R\$ 923.675,74 e R\$ 181.250,00, respectivamente. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

3.2) Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Excesso de Arrecadação na fonte 24 - Outras Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse da União (não relacionados à educação/saúde/assistência social) no valor de R\$ 235.418,32, contrariando o art. 167, II e V, da Constituição Federal e art. 43, § 1º, inc. II da Lei nº 4.320/1964). - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

4) 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).

4.1) Na abertura do crédito adicional especial não foi assegurada a compatibilidade com a LDO (art. 165, § 7º, CF; art. 5º, LRF), conforme se verifica que no corpo das próprias leis que não há essa menção e nem demonstração. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

9. Em atendimento aos princípios constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, foi determinada a citação da responsável, para que apresentasse defesa no prazo de 15 (quinze) dias úteis, sob pena de revelia.



10. Assim, o Ofício nº 584/2022/GAB-Aj (documento digital nº 164988/2022) ao Sr. Elson Farias de Sousa, foi encaminhado no dia 20/07/2022 (documento digital nº 164989/2022) e recebido no dia 21/07/2022 (documento digital nº 165879/2022).
11. Devidamente citado, o gestor apresentou defesa pelo documento digital nº 173224/2022.
12. Diante das alegações apresentadas em defesa, a equipe de auditoria emitiu **relatório técnico de defesa** (documento digital nº 190932/2022) por meio do qual analisou as razões defensivas e concluiu pelo saneamento das irregularidades listadas nos itens 1.1 (AA01), 2.2 (DB08), e manutenção com alteração dos achados listados nos itens 2.1 (DB08); 3.1 (FB03), 3.2 (FB03); e, 4.1 (FB09).
13. Por fim, vieram os autos ao **Ministério Público de Contas** para análise e parecer, nos termos do art. 109 do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução Normativa nº 16/2021).
14. É o relatório, no que necessário. Segue a fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

15. 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.
16. 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.

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

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

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

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

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

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

IV - o resultado das políticas públicas, evidenciando o reflexo da administração financeira e orçamentária no desenvolvimento econômico e social do Estado e do Município;

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

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

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

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

20. Ademais, pode ser incluído dentre os objetivos e matérias suscetíveis de averiguação no processo de contas de governo, a relevância da atuação do gestor, em razão das suas atribuições e dos programas, projetos e atividades sob sua



responsabilidade, assim como as ações que desempenha, os bens que produz e os serviços que presta à população.

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

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

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

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

2.1. Contas Anuais de Governo

2.1.1. Das irregularidades apuradas



ELSON FARIAS DE SOUSA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

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 22,98%, NÃO assegura o cumprimento do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, conforme o estabelecido no art. 212 da Constituição Federal, faltando a execução de 2,14%, o que corresponde a R\$ 337.803,61. - Tópico - 6.2. EDUCAÇÃO

25. No **relatório técnico preliminar**, a equipe de auditoria identificou que em 2021, o Município aplicou R\$ 3.600.200,41 (três milhões, seiscentos mil e duzentos reais e quarenta e um centavos) nos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino, o que corresponde a 22,98% da receita base de R\$ 15.752.016,08 (quinze milhões, setecentos e cinquenta e dois mil e dezesseis reais e oito centavos).

26. Assim, a equipe de auditoria pontuou que, o percentual de 25%, previsto no art. 212 da Constituição Federal não teria sido respeitado, pois, a gestão teria deixado de investir R\$ 337.803,61 (trezentos e trinta e sete mil, oitocentos e três reais e e sessenta e um centavos), equivalente a 2,14% de diferença.

27. Em **defesa**, o gestor reconheceu que deixou de aplicar 2,14% da receita base na manutenção e desenvolvimento do ensino, em razão dos reflexos ocasionados pela epidemia do COVID-19, que obrigaram o contingenciamento de despesas.

28. O gestor se defendeu com base no art. 119 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 119/2022, o qual prevê que os agentes públicos não poderão ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento do *caput* do art. 212 da Constituição Federal nos exercícios de 2020 e 2021.

29. Em sede de **relatório técnico de defesa**, a equipe de auditores explica que a excepcionalidade em cumprir o limite mínimo de 25% de gastos com educação está amparada na Emenda Constitucional nº 119/2022 que estabeleceu a não responsabilização dos agentes nos exercícios de 2020 e 2021, sendo que deve



complementar a diferença até 2023, conforme o parágrafo único do art. 119 da Constituição Federal.

30. Nesse contexto, a unidade técnica **concluiu pelo saneamento** da irregularidade, ressaltando que EC nº 119/2002 impôs aos responsáveis a obrigação de aplicarem o valor das diferenças a menor até o final do exercício de 2023 (parágrafo único do art. 1º), de forma que sugere ao Conselheiro Relator, a amissão de determinação neste sentido.

31. Passa-se à análise ministerial.

32. As normas acerca dos recursos mínimos a serem aplicados em saúde e educação são de cunho constitucional e demonstram o especial apreço do constituinte a essas áreas, consideradas vitais ao povo e ao Estado como um todo, de modo a existir vinculação de um percentual da despesa à realização de políticas públicas voltadas a elas.

33. No caso em apreço, o gestor admite que deixou de aplicar o montante exigido da receita de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, totalizando as despesas nessa área o percentual de 22,98%, aquém dos 25% constitucionalmente previstos, o que em um ambiente de normalidade jurídica apontaria para emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação, ante o caráter gravíssimo a que o presente apontamento se reveste.

34. Contudo, há que se reconhecer que diante do combate à pandemia de COVID-19, instaurou-se uma série de medidas ao enfrentamento, dentre as quais se destaca a edição da Lei Complementar nº 173/2020, ao estabelecer o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus, onde se promoveu mudanças no art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), admitindo, na hipótese de decretação de calamidade pública, a mitigação de uma série de obrigações de natureza fiscal, com a intenção de conferir ao gestor público as condições necessárias ao enfrentamento do período excepcional.

35. Sobre o tema, inicialmente diversos Tribunais de Contas brasileiros se posicionaram com entendimento de que permanecia obrigatório a exigência



constitucional de que os municípios apliquem ao menos 25% de sua receita resultante de impostos e transferências na manutenção e no desenvolvimento da Educação, conforme a seguir se reproduz:

Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia (TCM-BA):

[...] 1. Ainda que a situação atual apresente uma dificuldade econômica, inclusive na prestação de serviços educacionais por conta da suspensão das aulas, **permanece obrigatório a observância do disposto na Constituição Federal, notadamente exigência de que os municípios apliquem ao menos 25% de sua receita resultante de impostos e transferências na manutenção e no desenvolvimento da Educação.** (Consulta. Processo 07582e20. Parecer 00805-20). (grifamos)

[...] 1. Em que pese a situação oriunda da pandemia do novo coronavírus seja absolutamente extraordinária e implique para sua contenção na adoção de ações restritivas de locomoção consubstanciadas no distanciamento social (quarentena e isolamento), aliada à suspensão de várias atividades ditas não essenciais, medidas essas que certamente impactam negativamente a economia do Ente Federado, alcançando a sua arrecadação tributária e a execução orçamentária previamente planejada, **do estudo das Emendas Constitucionais aprovadas até então, não é possível depreender qualquer proposta que tenha como escopo a flexibilização do comando inserto no art. 212, caput, da Constitucional Federal, que, expressamente fixa para os Municípios o percentual mínimo de 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, para o custeio de despesas vinculadas às ações de manutenção e desenvolvimento do ensino.** (Consulta. Processo 10424e20. Parecer 01089-20). (grifamos)

[...] No atual ordenamento jurídico, em tese, não há espaço para a flexibilização do comando inserto no art. 212, caput, da Constitucional Federal, que, expressamente fixa para os Municípios o percentual mínimo de 25% da receita resultante de impostos, compreendida a Página 14 de 20 proveniente de transferências, para o custeio de despesas vinculadas às ações de manutenção e desenvolvimento do ensino. (Consulta. Processo 11139e20. Parecer 01230- 20).

Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG)

CONSULTA. ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA. ART. 65, LRF. PERCENTUAL CONSTITUCIONAL MÍNIMO. MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. DISPENSA. IMPOSSIBILIDADE. 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 desenvolvimento do ensino, fixado no art. 212 da Constituição da República. (Consulta. Processo 1092562).

36. Nesse contexto, não há dúvida quanto ao entendimento de que permanecia obrigatória a exigência de que os municípios apliquem ao menos 25% de



sua receita resultante de impostos e transferências na manutenção e no desenvolvimento da Educação.

37. Entretanto, a indispensabilidade a qual o regramento constitucional ora questionado está revestido não significa que esta Corte de Contas deve desconsiderar a realidade vivenciada pelos municípios de Mato Grosso no referido período de calamidade decorrente da COVID-19, quando da análise e apreciação das Contas Anuais de Governo dos Chefes do Poder Executivo.

38. Nessa perspectiva, o Tribunal de Contas foi provocado pela Associação Mato-grossense dos Municípios, momento em que exarou a Resolução de Consulta nº 6/2021 (Processo nº 26.392-3/2020), com manifestação ministerial favorável, por meio do Parecer nº 2.251/2021, segundo a qual se convencionou que no curso do enfrentamento da pandemia, o cumprimento da exigência constante do art. 212 da CF passa pela necessidade de consideração dos obstáculos e dificuldades reais enfrentadas pela gestão, conforme a seguir:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 6/2021 – TP

[...]

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº 26.392-3/2020 O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, nos termos do artigo 1º, XVII, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), e do artigo 29, VIII, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), resolve, por **unanimidade, acompanhando o voto do Relator e de acordo com o Parecer nº 2.251/2021 do Ministério Público de Contas: I) conhecer a consulta formulada, com base no artigo 232, § 1º, da Resolução nº 14/2007; e, II) no mérito: a) aprovar o verbete de Resolução de Consulta e responder ao consulente que: 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 desenvolvimento do ensino, fixado no art. 212 da Constituição da República; e, 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; e, b) informar ao consulente que, nas contas anuais de governo dos exercícios de 2020 e 2021, a natureza gravíssima da irregularidade referente a 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. O inteiro teor desta decisão está disponível no site: www.tce.mt.gov.br. (grifou-se)

39. Diante disso, compete ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, nos casos concretos, considerar as circunstâncias práticas que impõem, limitam ou condicionam a ação do agente público no cumprimento do mínimo constitucional em educação, de modo a sopesar se a eventual não aplicação mínima de 25% da receita (fixado no art. 212 da CF) prejudicou, ou não, por si mesma, a globalidade das contas anuais de governo prestadas.

40. Isto porque, as Prefeituras Municipais mato-grossenses na manutenção e desenvolvimento na função educação, para amenização dos efeitos da epidemia, mantiveram as escolas e aulas presenciais suspensas por longos e indeterminados períodos, o que incontestável repercutiu e, efetivamente reduziu, o empenho, liquidação e pagamento de despesas relacionadas ao ensino e à educação.

41. Há que se considerar, por fim, que em 27/03/2022 foi promulgada a Emenda Constitucional nº 119/2022, que acrescentou o art. 119 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e criou uma excludente de ilicitude aos agentes públicos que descumpriram a exigência constitucional de aplicação mínima de recursos na manutenção e no desenvolvimento da Educação, *in verbis*:

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." (grifo nosso)

42. Em que pese isentar os agentes públicos de responsabilidades, frisa-se



que o dispositivo constitucional acima não revogou o art. 212 da CF, pois persiste a exigência de que os municípios apliquem ao menos 25% de sua receita resultante de impostos e transferências na manutenção e no desenvolvimento da Educação. Por esta razão, o *Parquet* de Contas entende que a irregularidade deve ser mantida, porém não conduzindo, por si só, a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas.

43. Diante de todo o exposto, o **Ministério Público de Contas**, em discordância parcial com a opinião técnica, manifesta pela **manutenção da irregularidade**, com flexibilização de sua forma gravíssima, pelo período e nos termos definidos na Resolução de Consulta nº 6/2021 e no art. 119 da ADCT.

44. Por fim, conforme sugestão da equipe técnica, pela **expedição de recomendação** à Câmara Legislativa Municipal, nos termos do art. 22, §1º da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), quando do julgamento das referidas contas de governo, para que **determine** ao Chefe do Poder Executivo que, independentemente da necessidade de cumprimento do limite mínimo anual de aplicação das receitas de impostos e transferências na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, para os anos de 2022 e 2023, seja aplicado adicionalmente o montante de R\$ 337.803,61 (trezentos e trinta e sete mil, oitocentos e três reais e sessenta e um centavos), em obediência ao mandamento contido no parágrafo único do art. 1º da EC nº 119/2022.

ELSON FARIAS DE SOUSA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021
2) 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).
2.1) Não há comprovação suficiente de que para a convocação foi dada a necessária publicidade nos meios de comunicação, como diário oficial e jornais locais. - Tópico - 7.2. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS PARA AVALIAÇÃO DAS METAS FISCAIS
2.2) Não há comprovação de que as contas do Chefe do Poder Executivo foram colocadas à disposição dos cidadãos. - Tópico - 8.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

45. O **relatório preliminar de auditoria** apontou que não houve comprovação de realização das audiências públicas para avaliação das metas fiscais



de cada quadrimestre, nos termos do art. 9º, § 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

46. Por fim, verificou que as Contas Anuais de Governo apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo não foram colocadas à disposição dos cidadãos na no site desta Corte de Contas e no Portal de Transparência do Município, em inobservância ao art. 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

47. Em sua **defesa quanto ao item 1.1**, o gestor alegou que os convites para participação das audiências públicas foram publicados no mural da Câmara Municipal de Serra Nova Dourada e no mural da Prefeitura, e que, o convite referentes à audiência pública do 3º quadrimestre também foi publicado no Jornal AMM e, que, por ser o segundo menor município do Estado, com pouco mais de 1.800 habitantes, costumam utilizar as publicações nos murais dos Poderes como meio de divulgação.

48. Em relação ao **item 1.2**, o gestor Quanto ao **item 1.3**, o gestor aduziu que a prestação de contas foi colocada à disposição dos cidadãos, conforme Edital nº 001/2022 publicado na edição nº 3.921 do Jornal AMM em 16/02/2022.

49. No **relatório técnico conclusivo**, a equipe técnica **manteve o apontamento 1.1**, tendo em vista que o gestor confirmou a ausência de publicação dos convites para participação das audiências públicas de avaliação das metas fiscais do 1º e 2º quadrimestres, bem como, não trouxe aos autos as atas das mesmas e as respectivas listas de presença.

50. No tocante ao **item 1.2**, **sanou o apontamento**, tendo em vista que o gestor comprovou que houve publicação das Contas Anuais de Governo no Jornal Oficial dos Municípios do Estado de Mato Grosso em 16/02/2022.

51. Ao analisar a defesa apresentada pelo gestor, o **Ministério Público de Contas**, em consonância com a equipe de auditoria, opina:

52. a) pela **manutenção do item 1.1 da irregularidade DB08**: tendo em vista que, o gestor confirmou a ausência de publicação dos convites para participação das audiências públicas de avaliação das metas fiscais do 1º e 2º quadrimestres, bem como, não trouxe aos autos as atas das mesmas e as respectivas listas de presença.



53. Observe-se que, a alegação de que a municipalidade tem prática reiterada em não publicar o edital de convite para participação das audiências públicas de análise das metas fiscais, não fazem com que, a conduta, ilegal, seja convalidada, isto porque, além da impossibilidade de convalidação de atos ilegais, o art. 3º da Lei de Introdução das Normas do Direito Brasileiro prevê que “quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito”, de modo que, os costumes somente prevalecem, em caso de omissão normativa.

54. Conforme sabido, a Lei de Responsabilidade Fiscal determina, em seu art. 9º, § 4º que “até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição Federal ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais”.

55. Ademais, vigora na Administração Pública o princípio da estrita legalidade, onde o gestor somente pode fazer o que lei determina.

56. Ademais, existe um rol de documentos indispensáveis a serem providenciados antes e após a realização da audiência, os quais comprovam que a tramitação da sessão foi conduzida nos moldes legais, quais sejam: a) publicação do Convite em meio oficial ou outro meio de ampla divulgação utilizado pelo município; b) ata da realização da audiência; e, c) lista de presença, contendo a assinatura e identificação dos membros presentes, nos casos de audiência presencial.

57. No caso em apreço, o próprio gestor confirmou a ausência de publicidade para participação popular nas audiências públicas referentes ao 1º e 2º quadrimestres de 2021, bem como, deixou de anexar as atas de realização e listas de presença das audiências públicas do 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2021

58. Nesta esteira, o **Ministério Público de Contas** opina pela **manutenção** do **item 1.1 da irregularidade DB08 em análise**, bem como pela expedição de **recomendação** ao Poder Legislativo Municipal para que determine ao Poder Executivo



que, doravante, **realize** as audiências públicas para análise e demonstração do cumprimento das metas fiscais exigidas pelo art. 9º, § 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, **enviando** à Corte de Contas, via Sistema Aplic, a publicação do convite em meio oficial ou outro meio de ampla divulgação utilizado pelo município; a ata da realização da audiência; e, a lista de presença, contendo a assinatura e identificação dos membros presentes, em casos de audiência presencial.

59. Já em relação ao **item 2.2**, o **Ministério Público de Contas opina pelo saneamento do mesmo**, uma vez que, o gestor comprovou que as Contas Anuais foram publicadas na imprensa oficial dos municípios em 16/02/2022, estando à disposição dos cidadãos.

ELSON FARIAS DE SOUSA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021
3) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).
3.1) Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Superávit Financeiro nas fontes 24 - Outras Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse da União (não relacionados à educação/saúde/assistência social) e 46 - Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde nos montantes de R\$ 923.675,74 e R\$ 181.250,00, respectivamente. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS
3.2) Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Excesso de Arrecadação na fonte 24 - Outras Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse da União (não relacionados à educação/saúde/assistência social) no valor de R\$ 235.418,32, contrariando o art. 167, II e V, da Constituição Federal e art. 43, § 1º, inc. II da Lei nº 4.320/1964). - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

60. No **relatório técnico preliminar**, a equipe assevera que foram abertos créditos adicionais suplementares por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro no valor de R\$ 923.675,74 (novecentos e vinte e três mil, seiscentos e setenta e cinco reais e setenta e quatro centavos) e R\$ 181.250,00 (centos e oitenta e mil, duzentos e cinquenta reais), nas fontes 24 e 46, respectivamente.

61. Além disso, verificou que houve abertura créditos por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação, no total de R\$ 235.418,32 (duzentos e trinta e cinco mil, quatrocentos e dezoito reais e trinta e dois centavos), na fonte 24.



62. Em relação ao item 3.1, a **defesa** aduziu que, em relação aos apêndices H e I do relatório técnico preliminar, cuja a fonte sistema APLIC do TCE-MT, com a mudança para a nova contabilidade, o Município de Serra Nova Dourada, vem enfrentando forte problema no controle de fonte de recurso, pois o sistema de contabilidade tem gerado informações no grupo 8 que não traz a realidade contábil nos saldos por fontes de recursos, gerando assim informações para o APLIC/TCE incorretos, já tomamos a devida providências junto a empresa que fornece o sistema.

63. Assim, acrescentou que a planilha correta de superávit financeiro por fonte de recurso seria a seguinte:

SUPERÁVIT FINANCEIRO EXERCÍCIO 2020 - POR FONTE DE RECURSO

Cod	Descrição	Banco	Restos	Extra	Superávit
0	Recursos Ordinários				
1	Receitas e Imp.Transf. Impostos - Educação				
2	Receitas e Imp.Transf. Impostos - Saúde				
46	Transferências Recursos SUS Custeio	386.273,74	0,00	31,76	386.241,98
15	Transf.Fundo Nacional Educação - FNDE				
16	CIDE				
17	Iluminação Publica - Cosip				
18	Transferência do FUNDEB - 60				
19	Transferências do FUNDEB - 40				
22	Transferências Convênios - Educação				
23	Transferências Convênios - Saúde				
24	Transferências Convênios Outros	1.390.857,42	285.754,27	0,00	1.105.103,15
29	FNAS				
30	Fethab Obras				
30	FETHAB EDUCAÇÃO				
42	Transferências Recursos SUS - Estado				
43	Transferência de Recursos da FNAS - ESTADO				
47	Transferências Recursos SUS Investimento				

64. Já em relação ao item 3.2, o gestor alegou que, a abertura do crédito adicional por excesso de arrecadação convênio na fonte 24, no valor de R\$ 235.418,32 (duzentos e trinta e cinco mil, quatrocentos e dezoito reais e trinta e dois centavos), se deu pela Lei Municipal nº 385/2021, no valor de R\$ 234.833,66



(duzentos e trinta e quatro mil, oitocentos e trinta e três reais e sessenta e seis centavos), via contrato de repasse nº 881377/2018/MAPA/CAIXA, cujo convênio foi cancelado em 26/02/2022.

65. Assim, R\$ 235.418,32 (duzentos e trinta e cinco mil, quatrocentos e dezoito reais e trinta e dois centavos) de excesso de arrecadação, menos R\$ 234.833,66 (duzentos e trinta e quatro mil, oitocentos e trinta e três reais e sessenta e seis centavos), tem-se uma diferença de R\$ 584,66 (quinhentos e oitenta e quatro reais e sessenta e seis centavos).

66. Contudo, a Lei Municipal nº 370/2020 abriu mais R\$ 1.644.000,00 (um milhão, seiscentos e quarenta e quatro mil reais), via Portaria nº 30/2014 do Ministério da Integração Nacional de Proteção e Defesa Civil no valor de R\$ 655.848,74 (seiscentos e cinquenta e cinco mil, oitocentos e quarenta e oito reais e sessenta e quatro centavos), na Fonte 24 e a Portaria nº 047/2016 do Ministério da Integração Nacional de Proteção e Defesa Civil no valor de R\$ 1.542.694,14 (um milhão, quinhentos e quarenta e dois mil, seiscentos e noventa e quatro reais e quatorze centavos) na Fonte 24.

67. De modo que, segundo o gestor, R\$ 1.644.000,00 (um milhão, seiscentos e quarenta e quatro mil reais), menos R\$ 1.643.415,34 (um milhão, seiscentos e quarenta e três mil, quatrocentos e quinze reais e trinta e quatro centavos), relativos ao empenho nº 927, anulado em 31/12/2021), totaliza R\$ 584,66 (quinhentos e oitenta e quatro reais e sessenta e seis centavos).

68. Acrescentou que, o quatro 1.3 do anexo do relatório preliminar, demonstra um valor total de R\$ 1.878.833,66 (um milhão, oitocentos e setenta e oito mil, oitocentos e trinta e três reais e sessenta e seis centavos) de excesso de arrecadação na fonte 24, de modo que, R\$ 234.833,66 (duzentos e trinta e quatro mil, oitocentos e trinta e três reais e sessenta e seis centavos) referente à Lei nº 385/2021 e R\$ 1.644.000,00 (um milhão, seiscentos e quarenta e quatro mil reais) pela Lei nº 370/2021.

69. **A equipe de auditoria, em relatório técnico de defesa,** ressaltou, em



relação ao item 3.1, que é um absurdo e uma total falta de controle admitir valores diferentes nas fontes de recursos na contabilidade do ente e na enviado ao TCE-MT, cuja principal consequência seria a anulação de todas as informações enviadas ao sistema Aplic do TCE-MT reconhecimento da ausência de prestação de contas e consequente pedido de intervenção do Estado no Município.

70. Além disso, argumentou que, o gestor apenas mencionou, documentos que comprovam que com a mudança para a nova contabilidade o ente vem enfrentando forte problema no controle de fonte de recurso, com o sistema de contabilidade gerando informações no grupo 8 que não traz a realidade contábil nos saldos por fontes de recursos, ocasionando, assim, informações para o APLIC/TCE incorretos.

71. Acrescentou ainda que, o gestor trouxe a informação em defesa de que o superávit financeiro do exercício de 2020, por fonte de recurso era de R\$ 1.105.103,15 (um milhão, cento e cinco mil, cento e três reais e quinze centavos) e R\$ 386.241,98 (trezentos e oitenta e seis mil, duzentos e quarenta e um reais e noventa e oito centavos), nas fontes 24 e 46 respectivamente. No entanto, ao confrontar essa informação com o Anexo 14 - Demonstrativo do superávit/déficit financeiro apurado no Balanço Patrimonial de 31/12/2020, constata-se os valores de R\$ 2.285.195,77 (dois milhões, duzentos e oitenta e cinco mil, cento e noventa e cinco reais e setenta e sete centavos) e R\$ 375.247,59 (trezentos e setenta e cinco mil, duzentos e quarenta e sete reais e cinquenta e nove centavos), nas mencionadas fontes, respectivamente.

72. Pontuou que, o Balanço Patrimonial das Contas de Governo de 2021 não apresenta o Anexo 14 - Demonstrativo do superávit/déficit financeiro apurado no Balanço Patrimonial de 31/12/2020.

73. Por fim, observou o Quadro 1.2 - Superávit Financeiro Exercício anterior X Créditos Adicionais Financiados por Superávit, do relatório preliminar, os valores de R\$ 0,00 e R\$ 154.808,49 (cento e cinquenta e quatro mil, oitocentos e oito reais e quarenta e nove centavos) como superávit/déficit financeiro do exercício anterior para as fontes 24 e 46, respectivamente.



74. Diante disso, **manteve o apontamento 3.1 da irregularidade FB03.**
75. No tocante ao **item 3.2**, a equipe de auditoria, manteve o apontamento, sob argumento de que o gestor **não trouxe justificativa para a abertura de crédito adicional por conta de recursos inexistentes de** Excesso de Arrecadação na fonte 24, no valor de R\$ 235.418,32 (duzentos e trinta e cinco mil, quatrocentos e dezoito reais e trinta e dois centavos), mas apenas demonstrou a composição das leis e seus valores que montam o total do déficit de arrecadação na mencionada fonte, no montante de R\$ 1.878.833,66 (um milhão, oitocentos e setenta e oito mil, oitocentos e trinta e três reais e sessenta e seis centavos), que descontado do empenho nº 927, de 31/03/2021, no valor de R\$ 1.643.415,34 (um milhão, seiscentos e quarenta e três mil, quatrocentos e quinze reais e trinta e quatro centavos), que foi anulado em 31/12/2021 por rescisão do contrato, resta, ainda, saldo de R\$ 235.418,32 (duzentos e trinta e cinco mil, quatrocentos e dezoito reais e trinta e dois centavos) de créditos adicionais sem recursos existentes.
76. Acrescentou que, apesar de o gestor ter informado que efetuou o cancelamento de empenho no valor de R\$ 234.833,66 (duzentos e trinta e quatro mil, oitocentos e trinta e três reais e sessenta e seis centavos), não foi possível confirmar a informação, visto que a documentação apresentada não possui informações acerca do empenho e, também não foi identificado empenho anulado no total informado da consulta do Sistema Aplic.
77. O **Ministério Público de Contas**, por sua vez, concorda com a equipe técnica, na **manutenção do apontamento relativo ao item 2.1**, isto porque, a Constituição Federal é taxativa ao determinar a vedação de abertura de créditos adicionais sem a existência de recursos para cobrir a despesa realizada, vide art. 167, II e V, da Constituição Federal:

Art. 167. São vedados:

[...]

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

[...]

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



78. Além disso, houve afronta ao art. 43, § 1º, I e § 2º e ao art. 46, todos da Lei nº 4.320/64, *in verbis*:

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

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

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

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

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

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

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

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

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

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

79. Vale ressaltar, ainda, a importante lição do Professor Harrison Leite que corrobora com o posicionamento defendido por este *Parquet*:

Os créditos adicionais seguem o mesmo rito da LOA quanto a sua apreciação e votação, conforme se verá (art. 166 da CF/88), e ato que o abrir, seja ele decreto, lei ou medida provisória, deverá indicar a importância, espécie e a classificação da despesa até onde for possível (art. 46 da Lei nº 4.320/64). **A ausência de um desses requisitos inquina de ilegalidade a autorização da despesa suplementada ou criada.** (grifou-se)¹

80. Assim, relação ao item 2.1, conforme se depreende do inciso I do § 1º do art. 43 da Lei nº 4.320/64, para abertura de crédito adicional por superávit

¹ LEITE, Harrison. Manual de Direito Financeiro; 6 ed. - Salvador: JusPODIVM, 2017, pág. 127.



financeiro, este deve ter sido apurado no balanço patrimonial do exercício anterior e, refere-se a diferença positiva entre o ativo e o passivo financeiros, considerando os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de créditos a eles vinculadas. Contudo, no caso em apreço, foram abertos créditos adicionais por superávit financeiro, em valores maiores do que o saldo da fonte 24, que já era deficitária.

81. Nesse sentido é a jurisprudência desta Corte de Contas, vejamos:

14.9) Planejamento. Orçamento. Créditos adicionais. Superávit financeiro.

Os recursos disponibilizados por meio da apuração de superávit financeiro, para fins de lastrear a autorização/abertura de créditos adicionais, devem ser calculados a partir das informações constantes do Balanço Patrimonial do exercício anterior e considerar cada fonte, sendo legalmente vedada a utilização de recursos individualmente valores superiores àqueles apurados.

É preciso considerar, ainda, que os recursos oriundos de fontes vinculadas somente podem ser utilizados para a autorização/abertura de créditos adicionais relacionados à sua respectiva destinação. (Contas Anuais de Governo. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen. Parecer Prévio nº 76/2017- TP. Julgado em 14/11/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 30/11/2017. Processo nº 8.435-2/2016).

Resolução Normativa nº 43/2013 (DOC, 10/12/2013). Contabilidade. Resultado da execução orçamentária. Apuração e valoração. Diretrizes.

(...)

7. O superávit financeiro apurado no balanço do exercício anterior deve ser calculado por fonte ou destinação de recursos, uma vez que só pode ser utilizado como fonte de recursos para despesas compatíveis com sua vinculação.

82. Diante do exposto, verifica-se que as aberturas dos créditos adicionais por superávit financeiro nas fonte 24 e 36, ocorreram à revelia da Constituição Federal e da Lei nº 4.320/64, de modo que, o **Ministério Público de Contas opina pela manutenção do item 3.1 da irregularidade FB.03.**

83. Quanto ao item 3.2, o excesso de arrecadação na fonte deve ser acompanhado mês a mês, de forma a garantir a efetiva existência de recursos para eventual abertura de crédito adicional, conforme as diretrizes da Resolução de Consulta nº 26/2015 deste Tribunal de Contas, *in verbis*:

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



arrecadação.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

10. É obrigatória a distribuição, entre os Poderes e órgãos autônomos,



do excesso de arrecadação da receita corrente líquida apurado bimestralmente com base nas informações do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (art. 20, § 5º, LRF).(grifo nosso)

87. Outrossim, esta Casa possui entendimento consolidado segundo o qual a apuração do excesso de arrecadação para fins de abertura de crédito adicional deve ser analisada por fonte de recursos, conforme Boletim de Jurisprudência do TCE/MT:

Planejamento. Créditos Adicionais. Excesso de Arrecadação.

1. A apuração do excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais deve ser realizada por fonte de recursos, de forma a atender ao objeto de sua vinculação, conforme determina o parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2. É vedada a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis, sendo que, para se evitar essa prática, a gestão deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o intuito de avaliar se os excessos de arrecadação estimados estão adequados com a previsão ao longo do exercício e se as fontes de recursos, nas quais foram apurados os excessos, já utilizados para abertura de créditos adicionais, permanecem apresentando resultados superavitários.

3. Caso se verifique que o excesso de arrecadação projetado para o exercício e já utilizado para abertura de crédito adicional não se concretizará, a gestão deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas.

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

88. No caso em tela, o gestor não logrou êxito em comprovar a existência de excesso de arrecadação na fonte 24, de forma a legitimar a abertura dos créditos adicionais, de modo que, em consonância com entendimento da equipe de auditoria, a **irregularidade FB03 do item 3.2 deve ser mantida.**

89. Ademais, cabe a **recomendação** ao Poder Legislativo Municipal para que determine ao Poder Executivo que, **observe** o dispositivo constitucional exposto no art. 167 da Constituição Federal c/c o art. 43, da Lei nº 4.320/1964, evitando a



abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes.

ELSON FARIAS DE SOUSA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

4) 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).

4.1) Na abertura do crédito adicional especial não foi assegurada a compatibilidade com a LDO (art. 165, § 7º, CF; art. 5º, LRF), conforme se verifica que no corpo das próprias leis que não há essa menção e nem demonstração. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

90. No **relatório técnico preliminar**, a equipe técnica pontou que, na abertura de créditos adicionais especiais (Leis nº 370/2021, 371/2021, 372/2021, 373/2021, 375/2021, 377/2021, 393/2021, 398/2021, 387/2021, 391/2021, e 392/2021), não foi respeitada a compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, o que caracteriza inobservância ao art. 165, § 7º da Constituição Federal e art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

91. Em sua **defesa**, o gestor alegou que, entendem que na elaboração do projeto de Lei Orçamentária Anual, este tem que ser compatível com o Plano Plurianual e Lei de Diretrizes Orçamentárias, pois não seria possível ter ações e metas não previstas na elaboração da Lei Orçamentária Anual, mas que na execução desta, poderiam ser inseridas novas despesas não previstas, através de abertura de créditos adicionais especiais autorizados em lei, conforme os arts. 40, 41 e 42 da Lei nº 4.320/1964.

92. Em **relatório técnico de defesa**, a **equipe de auditoria manteve o apontamento**, sob argumento de que, o gestor apenas explicou os conceitos do art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal e dos arts. 40 a 42 da Lei 4.320/1976, os quais não justificam a falta de menção no corpo das leis de abertura de créditos adicionais especiais que haveria compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, tampouco trouxe elementos que a demonstram.

93. O **Ministério Público de Contas**, em consonância com a equipe de auditoria, **opina pela manutenção do apontamento FB09**, isto porque, ao contrário do defendido pelo gestor, os créditos adicionais especiais, conforme art. 41, II da Lei nº



4.320/1964, visam atender a uma necessidade não contemplada no orçamento, ou seja, quando não há previsão de dotação para a realização de determinada despesa. Logo, a abertura do crédito especial promove alteração na Lei Orçamentária Anual, que a torna incompatível com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

94. Observe-se que, conforme determina o art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal, esta compatibilidade deverá ser assegurada por meio da Lei que autoriza a abertura de crédito adicional especial, vale dizer, para haver a compatibilização com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, ao abrir os créditos especiais deve haver informações necessárias ao atendimento do programa de trabalho a ser incorporado à Lei Orçamentária Anual, com a respectiva identificação das dotações a serem acrescentadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e no Plano Plurianual na lei que autoriza os créditos especiais.

95. Assim, faz-se necessária **recomendação** à Câmara Municipal para que determine ao Executivo Municipal que, na abertura de créditos adicionais especiais, **assegure** a compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, em observância ao disposto no art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.1.2. Da posição financeira, orçamentária e patrimonial

96. As peças orçamentárias do Município são as seguintes:

Plano Plurianual (2018/2021) - PPA	Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO	Lei Orçamentária Anual - LOA
Lei Municipal nº 326/2017	Lei Municipal nº 364/2020	Lei Municipal nº 369/2020

97. A Lei Orçamentária Anual estimou a receita e fixou a despesa em R\$



15.403.771,38 (quinze milhões, quatrocentos e três mil, setecentos e setenta e um reais e trinta e oito centavos), dos quais R\$ 10.900.869,58 (dez milhões, novecentos mil, oitocentos e sessenta e nove reais e cinquenta e oito centavos) referem-se ao orçamento fiscal e R\$ 4.502.901,80 (quatro milhões, quinhentos e dois mil, novecentos e um reais e oitenta centavos) ao orçamento da seguridade social. Não foi previsto orçamento de investimentos, em observância ao art. 165, § 5º da Constituição Federal.

98. No decorrer da execução orçamentária, entretanto, em razão da abertura de créditos adicionais e anulações de dotações, o Orçamento Final passou a ser de R\$ 20.081.989,96 (vinte milhões, oitenta e um mil, novecentos e oitenta e nove reais e noventa e seis centavos).

99. O laudo preliminar de auditoria informou, ainda, que não houve autorização para abertura de créditos adicionais ilimitados, em observância ao art. 167, VII da Constituição Federal.

100. Ademais, observou que os créditos adicionais suplementares e especiais foram abertos com prévia autorização legislativa e por decreto do poder executivo, em observância ao art. 167, V da Constituição Federal e art. 42 da Lei nº 4.320/64.

101. Contudo, a equipe de auditoria pontuou que na abertura de crédito adicional especial não foi assegurada a compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, em violação ao art. 165, § 7º da Constituição Federal e art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal, o que gerou a irregularidade FB09 anteriormente analisada.

102. Além disso, o relatório preliminar informou que houve abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação e de superávit financeiro, em desrespeito ao art. 167, II e V da Constituição Federal e ao art. 43, § 1º da Lei nº 4.320/64. Tais situações geraram as irregularidades FB03 já analisadas.



2.1.2.1. Da execução orçamentária

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

Quociente de execução da receita (exceto intraorçamentária) (QER) – 1,0779	
Receita prevista: R\$ 18.624.611,85	Receita arrecadada: R\$ 20.075.839,76

Quociente de execução de despesa (QED) – 0,8883	
Despesa autorizada: R\$ 20.081.989,96	Despesa realizada: R\$ 17.840.484,48

Quociente do Resultado da Execução Orçamentária (QREO) – 1,1700	
Receita Orçamentária Arrecadada Consolidada Ajustada: R\$ 20.075.839,76	Despesa Orçamentária Realizada Ajustada: R\$ 17.840.484,48
Desp. Empenhada decorrentes de Créditos Adicionais Superávit Financeiro: R\$ 798.115,90	

104. Os resultados indicam que a receita arrecadada foi **maior** que a receita prevista, ocorrendo **excesso de arrecadação**. Além disso, a despesa realizada foi **menor** do que a autorizada, acarretando **economia orçamentária**.

105. De acordo com o relatório técnico, levando-se em consideração os valores ajustados para as receitas e despesas e considerando-se a realização de despesas decorrentes de créditos adicionais por superávit financeiro do exercício anterior, tem-se que a receita arrecadada foi **maior** que a despesa realizada, o que demonstra a existência de **superávit orçamentário de execução**.



2.1.2.2. Dos restos a pagar

106. Com relação à inscrição de restos a pagar (processados e não processados), verifica-se que, no exercício sob análise houve inscrição de R\$ 1.186.175,92 (um milhão, cento e oitenta e seis mil, cento e setenta e cinco reais e noventa e dois centavos), enquanto a despesa consolidada empenhada totalizou R\$ 17.840.484,48 (dezessete milhões, oitocentos e quarenta mil, quatrocentos e oitenta e quatro reais e quarenta e oito centavos).

107. Destas informações, infere-se que para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, foram inscritos aproximadamente R\$ 0,0664, em restos a pagar.

108. Em relação ao quociente de disponibilidade financeira (QDF), consta que para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há R\$ 3,6993 de disponibilidade financeira, indicando a existência de recursos financeiros suficientes para pagamento de restos a pagar processados e não processados, o que demonstra equilíbrio financeiro, em consonância ao que estabelece o §1º do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.1.2.3. Dívida Pública

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

110. Outrossim, verificou-se que o montante global das operações



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

111. Por fim, quanto ao respeito ao limite máximo de 11,5% para despesas realizadas no exercício com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar estabelecido pelo art. 7º, II, da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, verifica-se que o Quociente de Dispêndio da Dívida Pública (QDDP) foi de 0,0000, indicando que, os dispêndios da dívida pública no exercício representaram 0,00% da receita corrente líquida, ou seja, não teve dívida.

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

2.1.2.4. Limites constitucionais e legais

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

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

Aplicação em Educação e Saúde		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento	25,00% (art. 212, CF/88)	22,85%



Aplicação em Educação e Saúde		
do Ensino		
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	28,16%
Aplicação mínima com recursos do FUNDEB		
FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	70% (art. 212-A, XI da CF/88)	71,24%
Despesas com Pessoal art. 18 a 22 LRF – RCL		
Gasto do Executivo	54% (máximo) (art. 20, III, “b”, LRF)	47,60%
Gasto do Poder Legislativo	6,00% (art. 20, III, “a”, LRF)	2,81%
Gasto total do Município	60% (art. 19, III, LRF)	50,41%

115. Depreende-se que o governante municipal cumpriu o requisito constitucional na aplicação de recursos mínimos para a Saúde, e respeitou o percentual máximo para despesas com pessoal do Poder Executivo.

116. Ademais, a unidade instrutiva apurou que foi cumprido o percentual mínimo de aplicação de recursos do FUNDEB na remuneração e valorização dos profissionais do magistério da educação básica.

117. Contudo, o relatório preliminar apontou que o limite mínimo de 25%, relativo aos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino, estabelecido no art. 212 da Constituição Federal não foi respeitado, uma vez que representou 22,86% da receita base, o que gerou a irregularidade AA01, analisada. Entretanto, em sede de relatório de defesa o apontamento foi sanado pela equipe de auditoria, sob fundamento de que ante a recente promulgação da EC nº 119/2022, que estabeleceu que, 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.



2.1.3. Realização dos programas previstos na Lei Orçamentária Anual

118. Para o estudo da previsão e execução dos programas de governo, sob a ótica da execução orçamentária, a equipe técnica deste Tribunal de Contas elaborou o Quadro 3.3 de seu relatório preliminar.

119. A previsão orçamentária **atualizada** da LOA para os programas foi de R\$ 20.081.989,96 (vinte milhões, oitenta e um mil, novecentos e oitenta e nove reais, noventa e seis centavos), sendo que o montante efetivamente executado soma R\$ 17.840.484,48 (dezessete milhões, oitocentos e quarenta mil, quatrocentos e oitenta e quatro reais e quarenta e oito centavos), o que corresponde a **88,83%** da previsão orçamentária.

2.1.4. Observância do Princípio da Transparência

120. No que concerne à observância do princípio da transparência, ressalta-se que o relatório preliminar de auditoria consignou que houve realização de audiências públicas durante o processo de elaboração e discussão das leis orçamentárias, bem como que, as mesmas foram divulgadas em meios oficiais, em observância ao art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

121. Ainda, apurou-se preliminarmente que a Lei Orçamentária para o exercício de 2021 destacou em seu texto os recursos dos orçamentos fiscal e seguridade social, conforme determina o art. 165, § 5º da Constituição Federal.

122. Verificou-se, ainda, que os anexos obrigatórios que integram a Lei de Diretrizes Orçamentárias, referente ao exercício de 2021, foram publicados em meio oficial e divulgados no Portal Transparência da Prefeitura, em violação ao art. 37 da CF/88 e art. 48 da Lei Complementar nº 101/2000.



123. De outra parte, a equipe de auditoria pontuou, preliminarmente, que não havia comprovação de que foi dada publicidade acerca da realização das audiências públicas para avaliação do cumprimento das metas fiscais na Câmara Municipal a cada quadrimestre, conforme determina o art. 48, § 1º, I da Lei de Responsabilidade Fiscal, o que ocasionou a irregularidade DB08.

124. Ademais, a equipe de auditoria pontuou que as contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo não foram colocadas à disposição dos cidadãos no site desta Corte de Contas e no Portal de Transparência Municipal, em violação ao art. 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o que gerou a irregularidade DB08, analisada.

2.1.5. Índice de Gestão Fiscal

125. Com relação ao Índice de Gestão Fiscal dos Municípios – IGFM², seu objetivo é estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública.

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

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise Global

127. Diante da natureza dos apontamentos levantados nestas contas anuais de governo, o **Ministério Público de Contas** entende que as mesmas merecem a

² - Criado pela Resolução Normativa nº 29/2014 TCE/MT.



emissão de parecer prévio FAVORÁVEL à aprovação.

128. Nos aspectos gerais das contas de governo, a **única irregularidade gravíssima foi a AA01**, referente a 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).

129. Essa irregularidade, não obstante gravíssima, não deve ensejar a reprovação das contas, ante a recente promulgação da EC nº 119/2022, que estabeleceu que, 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.

130. De outra parte, tem-se que a municipalidade destinou o percentual mínimo da receita do FUNDEB à remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, e investiu muito mais que o mínimo legal na saúde, além de ter respeitado os limites de gastos com pessoal.

131. Ademais, apesar de o relatório técnico preliminar apontar irregularidades consistentes em falta de transparência (DB08), abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes (FB03), e a ausência de compatibilidade da abertura de créditos adicionais, com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (FB09), tais irregularidades não comprometem a higidez da gestão como um todo.

132. Com relação ao cumprimento de recomendações sugeridas em exercícios anteriores, a equipe técnica consigna que nas contas de governo atinentes ao exercício de 2019 (Processo nº 88587/2019) é possível observar a postura do gestor conforme demonstrado no quadro abaixo:

Recomendação	Situação Verificada
recomendando ao Poder Legislativo de Serra Nova Dourada, quando da deliberação das contas anuais de governo da citada	No exercício de 2021 o Município ficou abaixo do limite de gastos com pessoal nos Poderes Executivo e Legislativo, no entanto não se pode atribuir o feito



<p>municipalidade, referente ao exercício de 2019 (art. 31, § 2º da CF), que: a) determine ao Chefe do Poder Executivo Municipal que:</p> <p>I) diligencie, estando ou não o Município em meio a um contexto de dificuldades financeiras desencadeadas por uma crise macroeconômica, no sentido de verificar a projeção das despesas e das receitas não só quando da elaboração da LOA e da LDO, mas também no próprio exercício financeiro através da análise do Relatório Resumido de Execução orçamentária e dos Relatórios de Gestão Fiscal, de modo a adotar as medidas necessárias para equacionar os gastos e a arrecadação, e assim, garantir que sejam respeitados os limites prudencial e máximo para gastos com pessoal do Poder Executivo e do Município;</p> <p>II) acompanhe o Relatório Resumido de Execução Orçamentária, comparando as receitas de capital realizadas com as previstas para o período, adotando, se necessário em caso de aquelas apresentarem baixa efetividade, as medidas previstas no artigo 9º, §§ 1º, 2º e 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a fim de assegurar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, e os custos ou resultados dos programas na gestão orçamentária;</p> <p>III) observe e cumpra a previsão do inciso II do § 2º do art. 4º da LRF, assim como as metodologias e os parâmetros de cálculos previstos no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), editado anualmente pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), para se definir os resultados primário e nominal que constarão do Anexo das Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias;</p> <p>IV) proceda à verificação da existência de disponibilidade financeira em caixa, ao promover o empenho de despesas gerais e específicas relativas à consecução de objetos de convênios ou referentes ao custeio de gastos mediante aplicação de transferências vinculadas, a fim de se evitar que ao final do exercício financeiro, em razão da frustração da previsão das receitas estimadas, motivada ou não pela falta/atraso de repasses de recursos conveniados, constitucionais ou legais, as obrigações contraídas pelo Ente Municipal venham a ser inscritas em restos a pagar processados e/ou não processados até 31/12, sem saldos financeiros disponíveis para custeá-los;</p>	<p>alcançado por adoção de medidas necessárias para equacionar os gastos com a arrecadação, mas pelo aumento de valores de transferências correntes dos Governos do Estado e Federal no montante de R\$ 4 milhões, sendo que desse montante não houve recebimentos para enfrentamento da Covid-19, conforme se verifica no quadro 12.1. Recursos Recebidos para enfrentamento da pandemia da Covid-19. Por outro lado, verificou-se aumento nominal na despesa com pessoal no poder executivo, comparando-se os anos de 2020 x 2021 em R\$ 144 mil.</p> <p>Para o exercício de 2021 houve o cumprimento das metas de resultado primário e nominal estabelecidos na LDO.</p> <p>Na LDO 2021 houve atendimento parcial do inciso II do § 2º do art. 4º da LRF. Há a avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior; há o demonstrativo das metas anuais, para os anos de 2018 a 2021 não havendo para 2022 e 2023, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, e há comparação com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional; há demonstrativo da evolução do patrimônio líquido nos últimos três exercícios e origem e aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos; não há avaliação da situação financeira específica e o município mantém o regime geral de previdência e não apresenta demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial; há declaração de que não houve a renúncia de receita prevista e há informativo de projeção das despesas obrigatórias de caráter continuado com valores zerados.</p> <p>Para o exercício de 2021 houve indisponibilidade financeira para suportar os restos a pagar na análise da fonte de recurso 00, conforme quadro 5.2 Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar – Poder executivo – exceto RPPS (inclusive intra). No entanto pode-se considerar que a fonte 01, que também é de recursos próprios, apresenta saldo disponível suficiente para cobrir a indisponibilidade na fonte 00, não havendo assim inexistência de recursos.</p> <p>Na análise das contas de governo do exercício de 2021 constatou-se a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação e por superávit financeiro sem os recursos correspondentes.</p> <p>Na análise das contas de governo do exercício de 2021 constatou-se a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem os recursos correspondentes.</p> <p>A compatibilidade entre a LOA e a LDO não foi objeto</p>
---	---



<p>V) abstenha-se de abrir créditos adicionais sem recursos correspondentes e de promover o empenho de despesas a partir destes, em cumprimento ao disposto no art. 167, II, da CF, e nos artigos 43 e 59 da Lei 4.320/64; e,</p> <p>VI) realize à luz do princípio da gestão fiscal responsável (§ 1º do art. 1º da LRF), avaliação em cada fonte, mês a mês, da ocorrência ou não de recursos disponíveis (superávit ou excesso de arrecadação), para que, em sendo constatada existência de saldo ou estando as receitas estimadas dentro da tendência observada para o exercício financeiro, se possa, então, promover abertura de créditos adicionais;</p> <p>por fim, b) recomende ao Chefe do Poder Executivo que: I) observe e cumpra o disposto no caput e no inciso I do art. 5º da LRF, no sentido de assegurar a compatibilidade da programação do orçamento previsto na LOA, com os objetivos e metas constates no Anexo de Metas Fiscais da LDO; e,</p> <p>II) elabore e implemente um plano de ação no sentido de não só assegurar a cobrança dos tributos de sua competência, como também de viabilizar a máxima efetividade na arrecadação destes, a fim de aumentar as Receitas Próprias do Município, visto que as Transferências Correntes no exercício de 2019, corresponderam à 95,20% do total da receita arrecadada, sobre o qual as receitas tributárias próprias representaram apenas 3,13%.</p>	<p>de análise específica nas contas de governo de 2021, no entanto, o Anexo de Metas Fiscais da LDO/2021 não previu as metas de resultado primário e nominal para o exercício de 2023. Já em relação à meta de resultado primário para o exercício de 2021, houve o cumprimento da meta estabelecida, conforme relatado no Tópico 7.1, deste relatório técnico.</p> <p>Pela análise das contas de governo do exercício de 2021 infere-se que não houve a implantação de um plano de ação no sentido de assegurar a cobrança dos tributos de sua competência e de viabilizar a máxima efetividade na arrecadação destes, a fim de aumentar as Receitas Próprias do Município, pois as Transferências Correntes no exercício mencionado, corresponderam à 94,64% do total da receita arrecadada, sobre o qual as receitas tributárias próprias representaram apenas 6,02%, valores ainda muito baixo demonstrando plena dependência de repasses de outros entes.</p>
--	--

133. Com relação ao **cumprimento de recomendações sugeridas nas contas de 2020** (Processo nº 100960/2020), a equipe consigna é possível observar a postura do gestor conforme demonstrado no quadro abaixo:

Recomendação	Situação Verificada
recomendando ao Poder Legislativo do Município de Serra Nova Dourada que, quando da deliberação das contas anuais de governo da citada municipalidade, referentes ao exercício de 2020 (artigo 31, § 2º, da CF):a) Determine ao Chefe do Poder Executivo que: I) diligencie no sentido de adequar os gastos com Pessoal do Poder Executivo para se observar o limite máximo fixado para tanto no artigo 20,	No exercício de 2021 os gastos com pessoal do Poder Executivo atingiu o percentual de 47,60, abaixo do limite prudencial que é de 51,30% e do limite máximo, 54%. No exercício de 2021 o Município ficou abaixo do limite de gastos com pessoal nos Poderes Executivo e Legislativo, no entanto não se pode atribuir o feito alcançado por adoção de medidas necessárias para



<p>III, "b", da LRF;</p> <p>II) proceda, segundo o princípio da gestão fiscal responsável (§ 1º do artigo 1º da LRF), ao controle das receitas e das despesas, mediante exame atento dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, adotando, se necessário em caso de aumento de gastos e/ou de queda das receitas previstas, especialmente as de transferências correntes, que constituem a maior parte da receita do Município, medidas de contingenciamento de gastos ou de incremento das receitas, a fim de garantir que sejam respeitados os limites prudencial e máximo para as despesas com pessoal do Poder Executivo e do Município, sem prejuízo do cumprimento de obrigações/direitos legais e constitucionais, e, sobretudo, ao atendimento do princípio da sustentabilidade fiscal;</p> <p>III) adote providências efetivas no sentido de garantir o envio eletrônico a este Tribunal, dos documentos e informes obrigatórios de remessa imediata ou mensal, de modo fidedigno, em atendimento ao disposto no artigo 146, §§ 1º e 2º, c/c os artigos 154 e 175, todos da Resolução nº 14/2007, assegurando que os fatos contábeis estejam devidamente registrados à luz das prescrições normativas aplicáveis, e das Instruções, Manuais e Procedimentos Contábeis da STN, a fim de evitar o comprometimento ou mesmo a inviabilização das atividades do controle externo;</p> <p>IV) realize, à luz do princípio da gestão fiscal responsável (§ 1º do artigo 1º da LRF), avaliação, em cada fonte, mês a mês, da ocorrência ou não de recursos disponíveis (superávit ou excesso de arrecadação), para que, em sendo constatada existência de saldo ou estando as receitas estimadas dentro da tendência observada para o exercício financeiro, se possa, então, promover abertura de créditos adicionais, em cumprimento ao disposto no artigo 167, II, da CF, e nos artigos 43 e 59 da Lei nº 4.320/1964;</p> <p>V) observe e cumpra o caput e o § 1º, inciso I, do artigo 48 da LRF, adotando providências no sentido de realizar as audiências públicas na Câmara Municipal para elaboração das peças orçamentárias, e de disponibilizar no portal eletrônico da Prefeitura de Serra Nova Dourada os anexos obrigatórios que compõem a LDO, de forma clara, de fácil visualização e acesso, em observância às disposições do artigo 6º, I e II, c/c o § 3º, I e VI do artigo 8º, ambos da Lei nº</p>	<p>equacionar os gastos com a arrecadação, mas pelo aumento de valores de transferências correntes dos Governos do Estado e Federal no montante de R\$ 4 milhões, sendo que desse montante não houve recebimentos para enfrentamento da Covid-19, conforme se verifica no quadro 12.1. Recursos Recebidos para enfrentamento da pandemia da Covid-19. Por outro lado, verificou-se aumento nominal na despesa com pessoal no poder executivo, comparando-se os anos de 2020 x 2021 em R\$ 144 mil. Verificou-se no Sistema Aplic do TCE-MT que as cargas de fevereiro a dezembro e a de encerramento foram enviadas fora do prazo.</p> <p>Na análise das contas de governo do exercício de 2021 constatou-se a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação e por superávit financeiro sem os recursos correspondentes.</p> <p>Houve audiências públicas para a elaboração da LOA, no entanto os anexos obrigatórios da LDO não foram disponibilizados no Portal da transparência da Prefeitura e nem publicados em jornal oficial.</p> <p>A compatibilidade entre a LOA e a LDO não foi objeto de análise específica nas contas de governo de 2021, no entanto, o Anexo de Metas Fiscais da LDO/2021 não previu as metas de resultado primário e nominal para o exercício de 2023. Já em relação à meta de resultado primário para o exercício de 2021, houve o cumprimento da meta estabelecida, conforme relatado no Tópico 7.1, deste relatório técnico.</p> <p>Pela análise das contas de governo do exercício de 2021 infere-se que não houve a implantação de um plano de ação no sentido de assegurar a cobrança dos tributos de sua competência e de viabilizar a máxima efetividade na arrecadação destes, a fim de aumentar as Receitas Próprias do Município, pois as Transferências Correntes no exercício mencionado, corresponderam à 94,64% do total da receita arrecadada, sobre o qual as receitas tributárias próprias representaram apenas 6,02%, valores ainda muito baixo demonstrando plena dependência de repasses de outros entes.</p>
--	---



12.527/2011; e,

VI) observe e cumpra as previsões do inciso I do § 5º do artigo 165 da CF/88, § 1º, e dos incisos I e II do § 2º do artigo 4º da LRF, para prever o orçamento fiscal na LOA, e se elaborar o Anexo das Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, com observância das metodologias e os parâmetros de cálculos previstos no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), editado anualmente pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN); e

b) Recomende ao Chefe do Poder Executivo que elabore e implemente um plano de ação no sentido de não só assegurar a cobrança dos tributos de sua competência, como também de viabilizar a máxima efetividade na arrecadação destes, a fim de aumentar as Receitas Próprias do Município, visto que as Transferências Correntes no exercício de 2019 corresponderam à 94,70% do total da receita arrecadada, sobre o qual as receitas tributárias própria srepresentaram apenas 2,80%.

134. Pelas razões acima alinhavadas, como nestes autos a competência do Tribunal de Contas é restrita à emissão de parecer prévio, cabendo o julgamento de tais contas ao Poder Legislativo Municipal, a manifestação deste Ministério Público de Contas encerra-se com a sugestão para a emissão de **parecer prévio FAVORÁVEL à aprovação das presentes contas de governo.**

3.2. Conclusão

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

a) pela emissão de **parecer prévio FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Serra Nova Dourada**, referentes ao



exercício de 2021, sob a administração do **Sr. Elson Farias de Sousa**, 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 Normativa n. 16/2021) e art. 4º da Resolução TCE/MT nº 01/2019;

b) pelo **saneamento** do item 2.2 da irregularidade DB08.

c) pela **manutenção** dos itens 1.1. da irregularidade AA01, 2.1 da irregularidade DB08, 3.1 e 3.2 da irregularidade FB03 e, 4.1 da irregularidade FB09.

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

d.1) **determine** ao Chefe do Poder Executivo que, independentemente da necessidade de cumprimento do limite mínimo anual de aplicação das receitas de impostos e transferências na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, para os anos de 2022 e 2023, seja aplicado adicionalmente o montante de R\$ 337.803,61 (trezentos e trinta e sete mil, oitocentos e três reais e sessenta e um centavos), em obediência ao mandamento contido no parágrafo único do art. 1º da EC nº 119/2022;

d.2) **realize** as audiências públicas para análise e demonstração do cumprimento das metas fiscais exigidas pelo art. 9º, § 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, **enviando** à Corte de Contas, via Sistema Aplic, a publicação do convite em meio oficial ou outro meio de ampla divulgação utilizado pelo município; a ata da realização da audiência; e, a lista de presença, contendo a assinatura e identificação dos membros presentes, em casos de audiência presencial.

d.3) **observe** o dispositivo constitucional exposto no art. 167 da Constituição Federal c/c o art. 43, da Lei nº 4.320/1964, evitando a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes.

d.4) na abertura de créditos adicionais especiais, **assegure** a compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, em observância ao disposto



no art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 12 de setembro de 2022.

(assinatura digital)³

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral de Contas Adjunto

3. 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.