



PROCESSO Nº : 41.276-7/2021 (AUTOS DIGITAIS)
UNIDADE GESTORA : PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO ARAGUAIA
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL – EXERCÍCIO DE 2021
GESTOR : MARCILEI ALVES DE OLIVEIRA
RELATOR : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM

PARECER Nº 4.083/2022

CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2021. PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO ARAGUAIA. REPASSES AO PODER LEGISLATIVO EM DESACORDO COM A CF/88. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS SEM AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA E POR CONTA DE RECURSOS INEXISTENTES. PEÇAS DE PLANEJAMENTO ELABORADAS EM DESACORDO COM OS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. IRREGULARIDADES SANADAS APÓS A APRESENTAÇÃO DA DEFESA. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se das **contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Araguaia**, referentes ao exercício de 2021, sob a gestão do **Sr. Marcilei Alves de Oliveira**.
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. Outrossim, conforme o **item 6.4.1** do relatório técnico preliminar, os servidores efetivos de Bom Jesus do Araguaia estão vinculados ao **Regime Geral de Previdência Social (RGPS)**, gerido, assim, pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS); razão pela qual não constam apontamentos específicos sobre a gestão dos Regimes Próprios de Previdência dos Servidores (RPPS).

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

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

7. Os protocolos nº 276405/2020; 91405/2020; 275816/2020, apensos 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.

8. A Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo apresentou o **relatório preliminar de auditoria**¹, por meio do qual constatou a presença de 04 (quatro) irregularidades, quais sejam:

MARCILEI ALVES DE OLIVEIRA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período:
01/01/2021 a 31/12/2021

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

¹ Doc. 142256/2022



1.1) *Repasse ao Poder Legislativo em desacordo com art.29-A, §2º, inciso III da Constituição Federal do Brasil. - Tópico - 6.5. LIMITES DA CÂMARA MUNICIPAL*

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) *Abertura de R\$ 3.994.233,64 de créditos adicionais nas fontes 01 (R\$ 1.600.336,98), 02 (R\$ 1.332.096,84), 19(R\$ 901.799,82) e 23 (R\$ 160.000,00) com a indicação de fonte de recurso oriunda de excesso de arrecadação inexistente. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS*

3) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

3.1) *Não consta da LDO o Anexo de Riscos Fiscais com a avaliação dos passivos contingentes e outros Riscos, conforme estabelece o artigo 4º, §3º da LRF, sem preenchimentos de quaisquer dos passivos e sua providências. - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO*

3.2) *Constatou-se na Lei de Orçamentária Anual - LOA/2021 do município de BOM JESUS DO ARAGUAIA-MT, não foi destacado os recursos dos orçamentos fiscal, sendo apresentado apenas o Orçamento da Seguridade Social, contrariando o art. 165, § 5º da CF/88, conforme art. 5º da lei orçamentária. (Documento Digital nº 472/21). - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA*

3.3) *Na Lei Orçamentária Anual, para o exercício de 2021, consta autorização para transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, de uma fonte de receita para outra ou de um órgão para outro, contrariando o art. 165, § 8º, CF/1988, por ferir o Princípio constitucional da exclusividade. - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA*

9. Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o responsável foi citado para apresentar defesa, tendo se manifestado por meio do doc. digital nº 167166/2022.

10. Diante das alegações apresentadas em defesa, a equipe de auditoria emitiu relatório técnico conclusivo², por meio do qual analisou as razões defensivas e **concluiu pelo saneamento de todas as irregularidades.**

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

² Doc. Digital nº 185685/2022



16/2021).

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

2. FUNDAMENTAÇÃO

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

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

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

16. O art. 299 do Regimento Interno do Tribunal de Contas (Resolução Normativa nº 16/2021) estabelece regras para apreciação e julgamento de contas anuais de governo prestadas pelo prefeito municipal, 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.

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

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

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

20. Assim, na órbita das contas de governo, se faz oportuna a análise da posição financeira, orçamentária e patrimonial do ente ao final do exercício financeiro, abrangendo ainda: o respeito aos limites na execução dos orçamentos públicos, o



cumprimento dos programas previstos na LOA, o resultado das políticas públicas e a observância ao princípio da transparência. São esses os aspectos sob os quais se guiará o Ministério Público de Contas na presente análise.

21. No caso vertente, as Contas Anuais de Governo do Município de Bom Jesus do Araguaia, relativas ao **exercício de 2021, reclamam pela emissão de Parecer Prévio Favorável à aprovação.**

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

2.1. Contas Anuais de Governo – Aspectos gerais

2.1.1. Das irregularidades apuradas

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

1.1) *Repasse ao Poder Legislativo em desacordo com art.29-A, §2º, inciso III da Constituição Federal do Brasil. - Tópico - 6.5. LIMITES DA CÂMARA MUNICIPAL*

23. Em **relatório técnico preliminar**, a equipe técnica assevera que, de acordo com o Quadro 10.1 – Limite de repasse para a Câmara Municipal, o Poder Executivo fixou na Lei Orçamentária Anual repasse ao Poder Legislativo em R\$ 1.482.190,00 (um milhão, quatrocentos e oitenta e dois mil cento e noventa reais); todavia, repassou o valor de R\$ 1.468.491,77 (um milhão, quatrocentos e sessenta e oito mil quatrocentos e noventa e um reais e setenta e sete centavos).

24. A **defesa** requer o saneamento da irregularidade, alegando que:

Como verifica-se nos documentos acostados, (Anexo 01) Relatório Modulo de Auditoria Aplic TCE, consulta site oficial do legislativo <http://portalcmbeja.ddns.net:8079/transparencia/> e ainda extrato do sistema contábil do executivo municipal, o valor repassado no exercício



de 2021 foi na ordem de R\$ 1.482.190,00 (um milhão, quatrocentos e oitenta e dois mil, cento e noventa reais) exatamente o valor fixado da LOA 2021.

Desta forma não a que se falar de valor repassado em desacordo.

É um tanto equivocado, vincular o valor “gasto” pela Câmara, como valor “repassado” pelo Poder Executivo.

25. Em **relatório técnico de defesa** a equipe técnica verifica que no portal da transparência aparece a atualização do valor real transferido pela Prefeitura Municipal para a Câmara Municipal de Bom Jesus do Araguaia, no valor total de R\$ 1.482.190,00 (um milhão, quatrocentos e oitenta e dois mil cento e noventa reais). Assim, entende ser procedente a alegação da Defesa, motivo pelo qual considera sanada a irregularidade.

26. O **Ministério Público de Contas**, por sua vez, verifica que no Anexo 10, Quadro 10.2 – Índices e Limites Câmara Municipal (artigo 29-A da CF), acostado ao relatório técnico preliminar, já constava que o valor repassado pelo Poder Executivo foi de R\$ 1.482.190,00 (um milhão, quatrocentos e oitenta e dois mil cento e noventa reais), o mesmo montante previsto na LOA, conforme imagens abaixo:

Quadro 10.2 - Índices e Limites Câmara Municipal (artigo 29-A da CF)

DESCRIÇÃO	VALOR R\$	RECEITA BASE R\$	% S/ RECEITA BASE	LIMITE MÁXIMO (%)	SITUAÇÃO
Repasso do Poder Executivo	R\$ 1.482.190,00	R\$ 22.921.648,19	6,46%	7,00%	REGULAR
Gasto do Poder Legislativo	R\$ 1.468.491,77	R\$ 22.921.648,19	6,40%	7,00%	REGULAR
Folha de Pagamento do Poder Legislativo	R\$ 854.864,92	R\$ 1.482.190,00	57,67%	70%	REGULAR
Limite Gastos com Pessoal - LRF	R\$ 854.864,92	R\$ 40.233.733,74	2,12%	6%	REGULAR

Figura 1: lei n. 487/2020, doc. digital 14444/2022, pág. 65

Artigo 3º- A Despesa da Administração Direta será realizada segundo a discriminação dos quadros Função de Governo, Programa de Trabalho e Natureza de Despesa, integrantes desta Lci.

POR FUNÇÃO DE GOVERNO	VALOR
01 Legislativa	1.482.190,00



27. Ademais, a defesa trouxe aos autos documentos aptos a comprovar que repassou ao Poder Legislativo os valores previstos na Lei Orçamentária Anual. Assim, o *Parquet* de Contas, em sintonia com a equipe técnica, pugna pelo saneamento da 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) *Abertura de R\$ 3.994.233,64 de créditos adicionais nas fontes 01 (R\$ 1.600.336,98), 02 (R\$ 1.332.096,84), 19(R\$ 901.799,82) e 23 (R\$ 160.000,00) com a indicação de fonte de recurso oriunda de excesso de arrecadação inexistente. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS*

28. No relatório técnico preliminar, a equipe assevera que foram abertos créditos adicionais por conta de recursos inexistentes por excesso de arrecadação, no valor total de R\$ 3.994.233,64 (três milhões, novecentos e noventa e quatro mil duzentos e trinta e três reais e sessenta e quatro centavos), sem a existência efetiva dos recursos, conforme tabela a seguir:

FONTE DO RECURSO	VALORES
01	R\$ 1.600.336,98
02	R\$ 1.332.096,84
19	R\$ 901.799,82
23	R\$ 160.000,00
TOTAL	R\$ 3.994.233,64

29. A defesa aduz que as Fontes de Recursos “01”, “02” e “19”, na verdade, são mecanismos de controle das receitas e despesas relativos à aplicação constitucional no ensino (01), na saúde (02) e dos recursos destinados a manutenção do FUNDEB 40% (19), cujos recursos são oriundos para as duas primeiras da Fonte de Recursos nº. “00”, e da Fonte de Recursos nº. “18” da segunda.

30. Alega, portanto, que as duas fontes de recursos do FUNDEB que se



comunicam entre si, pois trata-se de fonte de recursos originárias “18” e derivada “19” sendo necessário para a confirmação do achado a inexistência de recursos no confronto de ambas as fontes, e não de maneira isolada. Alega que o caso se amolda mais a irregularidade de cunho contábil e não financeira, pois este, inclusive, é o entendimento jurisprudencial exposto no Voto do Conselheiro Isaias Lopes da Cunha, nos autos do processo nº. 25.884-9/2015, Contas Anuais de Governo do Exercício de 2016, Prefeitura de Denise/MT.

31. Aduz que em análise do “Quadro 2.3 – Excesso de Arrecadação X Créditos Adicionais por Excesso de Arrecadação”, extraído do Relatório Prévio de Auditoria, verifica-se que o Excesso de Arrecadação, alcançou a quantia estimada, pois o resultado da análise quando realizada levando em consideração os recursos existentes nas fontes “00” e “18” ampara os créditos mais que suficientes das fontes “01”, “02” e “19”.

32. Com relação a Fonte de Recursos “23”, informa que o crédito foi devidamente amparado pela Lei Municipal nº 492 de 23 de março de 2021, e trata-se de recursos específicos oriundos do Termo de Compromisso nº 131/2020 e nº 051/2020 ambos firmados com o Fundo Estadual de Saúde, ambas no valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), sendo que não havia previsão da despesa, nem estimativa de receita no orçamento do exercício analisado.

33. Assim, afirma que o ato administrativo que deu origem a abertura do crédito adicional suplementar na Fonte de Recursos nº. “23”, estava amparado com recursos disponíveis do Excesso de Arrecadação, vinculado ao objeto específico de sua destinação da compra de ambulância.

34. A **Equipe Técnica** coaduna com as respostas trazidas pelo defendente e considera sanada a irregularidade.

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



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

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

Art. 167. São vedados:

[...]

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

[...]

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

40. 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 públicas³.

41. Outrossim, no que se refere à abertura e controle na execução de créditos adicionais decorrentes da formalização de convênios no decorrer do exercício, a Corte de Contas possui o seguinte entendimento⁴:

Planejamento. LOA. Alteração. Créditos Adicionais. Fonte de Recursos. Convênios. Excesso de arrecadação estimado. Frustração na receita. Abertura de créditos e controle do saldo pelas emissões dos empenhos.

1. A assinatura de convênios no decorrer do exercício gera um “excesso de arrecadação estimado” que pode ser utilizado como fonte para abertura de créditos adicionais, e, caso o repasse de recursos não se concretize, haverá a frustração na receita reestimada após firmado o convênio, que, contudo, não pode ser imputada ao gestor, pois nesse caso o repasse não se concretizou por motivos alheios à sua vontade, e, para todos os efeitos, os créditos adicionais foram abertos por excesso de arrecadação estimado dentro da tendência observada no exercício.

2. Os créditos decorrentes da assinatura de convênios no decorrer do exercício, sem que tenham sido previstos quando da elaboração do

³ 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.

⁴ Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto João Batista Camargo. Parecer Prévio nº 50/2019-TP. Julgado em 28/11/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em 29/01/2020. Processo nº 16.725-8/2018



orçamento, devem ser abertos na totalidade dos valores autorizados pela lei, devendo o gestor controlar o saldo aberto pelas emissões dos empenhos, tal como previsto no art. 59 da Lei nº 4.320/64 e na Resolução de Consulta nº 43/2008 do TCE/MT.

42. Acerca da abertura de créditos na Fonte 23, consoante assinalado pela unidade instrutiva, crédito foi amparado pela Lei Municipal nº 492 de 23 de março de 2021, e trata-se de recursos específicos oriundos do Termo de Compromisso nº 131/2020 e nº 051/2020, firmados com o Fundo Estadual de Saúde, ambos no valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), sendo que não havia previsão da despesa, nem estimativa de receita no orçamento do exercício analisado. Aponta-se que os valores foi repassado em 17 e 23/02/2021, conforme extratos bancários acostado a defesa⁵.

43. No que tange aos créditos abertos na Fonte 01, 02, 19 concorda-se com a conclusão da unidade instrutiva de que o excesso de arrecadação conjunto nas Fonte 00 pode ser considerado para fins de abertura de cobertura de créditos adicionais na Fonte 01 e 02, bem como fonte 18, ampara os créditos mais que da fonte 19.

44. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas** sugere o **afastamento da irregularidade**.

3) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

3.1) Não consta da LDO o Anexo de Riscos Fiscais com a avaliação dos passivos contingentes e outros Riscos, conforme estabelece o artigo 4º, §3º da LRF, sem preenchimentos de quaisquer dos passivos e sua providências. - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

45. O **relatório técnico preliminar** aponta que na Lei nº 482 de 2020, Lei de Diretrizes Orçamentárias da Municipalidade, não consta nenhuma descrição ou providências aos Riscos Fiscais.

46. O **gestor** aduz que não procedem as afirmações da Equipe de Instrução quanto a ausência Anexo de Riscos Fiscais com a avaliação dos passivos contingentes

⁵ Doc. digital nº 144444/2022, pag. 36/37



e outros Riscos e apresenta anexo para comprovação (anexo 03 da defesa). Afirma ainda que está evidente que os resultados pretendidos para a política fiscal do Jurisdicionado foram satisfatório, não havendo razão para manutenção do achado.

47. Alega não haver razão legal para manter o achado de auditoria, na medida que, tanto a Lei de Diretrizes Orçamentária, quanto a Lei Orçamentária Anual, perderam a validade em 31/12/2021. Neste sentido, aduz que todas as informações trazidas pelo achado deveriam ter sido postas ao crivo do contraditório e ampla defesa nos processos que tramitaram apartados, para que o Manifestante procedesse efetuar a correção das supostas inconsistências apresentadas, o que não foi observado pelo Tribunal de Contas.

48. Alega, por fim, sua ilegitimidade passiva para responder por esta irregularidade, pois a Lei Municipal nº 482/2020 foi elaborada e sancionada em no exercício de 2020, pelo então prefeito sr. Ronaldo Rosa de Oliveira, em 11/09/2020, não sendo admissível o atual Gestor ser responsabilizado por tal impropriedade.

49. **A Equipe Técnica** “não constata em sua totalidade o anexo de Riscos Ficais com uma avaliação coerente dos passivos e outros riscos, pode-se constatar a disponibilização da LDO/2021 no Portal Transparência, porém, sem seus anexos obrigatórios”.

50. Todavia, “no sentido de converter a irregularidade, visto que, ele não era gestor no período da elaboração da LDO e, desta forma, em recomendação não teria como ajustar o anexo, sendo necessário não cometer tal irregularmente para os próximos exercícios.”

51. Em análise Demonstrativo de Riscos fiscais apresentado pela defesa, o **Ministério Público de Contas** verifica que os valores referentes aos Passivos contingentes e aos demais riscos fiscais passivos estão zerados, em afronta ao que estabelece o artigo 4º, §3º da LRF, de forma que não tem o condão de sanar a irregularidade.



52. Todavia, apenas de ser patente a ocorrência da irregularidade, conforme muito bem apontou a equipe técnica, a Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município de Bom Jesus do Araguaia para o exercício de 2021 foi instituída pela Lei Municipal nº 482, de 11 de setembro 2020, portanto, foi elaborada em período que o Sr. Marcilei Alves de Oliveira não era Prefeito Municipal.

53. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas** sugere o **afastamento da irregularidade** ante a ausência de responsabilidade do gestor pela ocorrência do achado, entretanto, mantêm-se a necessidade de **emissão de recomendação** à Câmara Municipal para que determine ao Poder Executivo que, na elaboração do Anexo de Riscos Fiscais, proceda com a devida avaliação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, em atendimento às disposições artigo 4º, § 3º, da LRF.

3) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

3.2) Constatou-se na Lei de Orçamentária Anual - LOA/2021 do município de BOM JESUS DO ARAGUAIA-MT, não foi destacado os recursos dos orçamentos fiscal, sendo apresentado apenas o Orçamento da Seguridade Social, contrariando o art. 165, § 5º da CF/88, conforme art. 5º da lei orçamentária. (Documento Digital nº 472/21). - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

54. O **relatório técnico preliminar** aponta que na Lei de Orçamentária Anual – LOA/2021 do município não foram destacados os recursos dos orçamentos fiscal, sendo apresentado apenas o Orçamento da Seguridade Social, contrariando o art. 165, § 5º da CF/88, conforme art. 5º da lei orçamentária. (Documento Digital nº 472/21).

55. Quanto a irregularidade 3.2, afirma:

Nobre Relator, Nobre Equipe Técnica, o apontamento não procede. Como comprova-se, na Lei nº 487/2020, em seu artigo 1º, resta apresentado o valor do Orçamento Fiscal, cujo montante é da ordem de R\$ 21.449.211,33.

A referida lei encontra-se devidamente publicada junto ao site oficial do município <https://www.bomjesusdoaraguaia.mt.gov.br/sic-planejamento-or%C3%A7amentario/loa/697-ano-de-2021>, a título de comprovação arrolamos a devida publicação nos autos da presente defesa (anexo 03)



56. Sobre o item 3.2 a **Equipe Técnica** entende procedente a alegação da Defesa, motivo pelo qual considera sanada a irregularidade.

57. Conforme imagem abaixo, a LOA/2021 de Bom Jesus do Araguaia destacou os recursos dos orçamentos fiscal e da Seguridade Social:

LEI MUNICIPAL Nº. 487/2020



“Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Bom Jesus do Araguaia- MT para o Exercício de 2021, e dá outras providências.”.

MARCILEI ALVES DE OLIVEIRA, Prefeito Municipal de Bom Jesus do Araguaia Mato Grosso faz saber que a Câmara Municipal aprovou e ele sanciona a Seguinte Lei:

Artigo 1º - O Orçamento Fiscal e da Seguridade de Bom Jesus do Araguaia- MT, para o exercício de 2021 estima a receita líquida de **R\$ 28.300.000,00** (Vinte e Oito Milhões e Trezentos Mil Reais), e a Despesa Fixada em **R\$ 28.300.000,00** (Vinte e Oito Milhões e Trezentos Mil Reais), discriminados pelos anexos integrantes desta Lei, sendo:

I – Orçamento Fiscal em R\$ 21.449.211,33

II – Orçamento da Seguridade Social em R\$ 6.850.788,67

Figura 2: lei n. 487/2020, doc. digital 14444/2022, pág. 64

58. Pelo exposto, o **Parquet** de Contas, em sintonia com a equipe técnica, pugna pelo **saneamento da irregularidade**.

3) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

3.3) Na Lei Orçamentária Anual, para o exercício de 2021, consta autorização para transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, de uma fonte de receita para outra ou de um órgão para outro, contrariando o art. 165, § 8º, CF/1988, por ferir o Princípio constitucional da exclusividade. - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA



59. Por fim, **relatório técnico preliminar** aponta que a consta na LOA (art. 6º, §8º, lei nº 487/2020) autorização para transposição, remanejamento e transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro contrariando o art. 165, §8º, CF/1988.

60. No que concerne ao item 3.3, a **defesa** alega que o Art. 167, inciso VI, da Constituição Federal estabelece que esses procedimentos são vedados e somente poderão ser efetuados mediante prévia autorização legislativa.

61. Alega que a utilização dos mencionados instrumentos deve estar previamente autorizada por lei ordinária, entretanto, imperioso destacar que a norma constitucional não exige lei específica, mas autorização legislativa.

62. Aduz neste sentido que nada impede que a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) preveja a possibilidade de remanejamentos, transposições e transferências de recursos e autorize a sua execução por meio de decretos, pois assim já decidiu o Supremo Tribunal Federal, na ADIN proposta na Lei Estadual nº. 503/2005, do Estado de Roraima, ADI 3.652, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 19-12-2006, Plenário, DJ de 16-3-2007.

63. Muito embora discorda do posicionamento adotado pelo Nobre Auditor que, por entender que o remanejamento, transferência e transposição, são matérias que dizem respeito a execução do orçamento previamente aprovado pelo Parlamento, sob esse ponto de vista, a irregularidade, em tese está configurada, em razão de súmula da Corte Estadual de Contas.

64. Porém, alega que deve ser levado em consideração que, o Manifestante não se utilizou desse procedimento, não sendo razoável a penalização do Defendente em razão de a norma conter este dispositivo autorizador, sem que houvesse realizado dispêndio de despesas decorrente dessa autorização. Cita caso análogo, processo nº. 16.694-4/2018, Contas Anuais de Governo de 2018 – Prefeitura de Nova Olimpia/MT, em que houve expedição de recomendações, além do Processo nº. 25.884-9/2015,



Contas Anuais de Governo de Denise/MT, Exercício de 2016.

65. A **Equipe Técnica** concluiu que a irregularidade deveria prosperar por atentar contra o Princípio da Exclusividade. Porém, no caso em análise, sugere ao eminente relator a conversão da irregularidade em recomendação, visto que o defendente não era gestor no período da elaboração da LOA.

66. O **Ministério Público de Contas** segue a mesma linha adotada pela equipe técnica, afinal, a previsão na Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2021, de autorização para transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro (art. 6º), tal previsão não poderia ter sido feita, porquanto contraria o art. 165, § 8º, CF/1988, entendimento também constante da Súmula nº 20 do TCE-MT, que assim dispõe:

Sumula nº 20 - TCE/MT

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

67. Todavia, a presente Conta de Governo visam analisar a conduta do Prefeito no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas durante o exercício de 2021.

68. A presente irregularidade consta na redação da Lei Orçamentária Anual do Município de Bom Jesus do Araguaia para o exercício 2021, que foi publicada em conformidade com a Lei Municipal nº 487/2020, sancionada em 06/01/2021, ou seja, a referida lei foi elaborada em 2020, período em que o atual gestor, Sr. Marcilei Alves de Oliveira, não era chefe do Poder Executivo.

69. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas** sugere o **afastamento do apontamento** ante a ausência de responsabilidade do gestor pela ocorrência do achado, entretanto, mantêm-se a necessidade de **emissão de recomendação** à Câmara



Municipal para que determine ao Poder Executivo que na elaboração da Lei Orçamentária Anual, para o exercício de seguintes, evite à transposição, remanejamento e transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, visando respeitar o art. 165, §8º, CF/1988 e, por consequência, o Princípio Constitucional da Exclusividade.

2.1.2. Da posição financeira, orçamentária e patrimonial

70. 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 416/2017	Lei Municipal nº 482/2020	Lei Municipal nº 487/2020

71. A Lei Orçamentária Anual relativa ao exercício de 2020 estimou a receita e fixou a despesa no montante de R\$ 28.300.000,00 (vinte e oito milhões e trezentos mil reais), sendo este valor desdobrado nos seguintes orçamentos:

- Orçamento Fiscal: R\$ 21.449.211,33
- Orçamento da Seguridade Social: R\$ 6.521.788,67

72. Foi realizada audiência pública durante os processos de elaboração e de discussão da LOA, conforme documentos constantes do relatório técnico preliminar, em observância ao disposto no art. 48, parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.1.2.1. Da execução orçamentária

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



Quociente de execução da receita (QER) – 1,2374	
Valor previsto (exceto intra orçamentária): R\$ 35.799.613,37	Valor arrecadado (exceto intra orçamentária): R\$ 44.300.731,48

Quociente de execução da despesa (QED) – 0,8808	
Despesa autorizada (exceto intra orçamentária): R\$ 40.205.468,30	Despesa realizada (exceto intra orçamentária): R\$ 35.414.231,31

74. De acordo com o relatório técnico, levando-se em consideração os valores consolidados e ajustados para as receitas e despesas (exceto intraorçamentárias), tem-se que a receita arrecadada foi **maior** que a despesa realizada. Destas informações obtém-se o quociente do resultado da execução orçamentária (QREO) de **1,2947⁶**, o que demonstra a existência do **superávit orçamentário de execução**.

2.1.2.2. Dos restos a pagar

75. Com relação à inscrição de restos a pagar (processados e não processados), verifica-se que, no exercício sob análise, houve inscrição de R\$ 6.026.829,27 (seis milhões, vinte e seis mil oitocentos e vinte e nove reais e vinte e sete centavos), enquanto a despesa consolidada empenhada totalizou R\$ 35.414.231,31 (trinta e cinco milhões, quatrocentos e quatorze mil duzentos e trinta e um reais e trinta e um centavos).

76. Destas informações infere-se que para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, foram inscritos R\$ 0,17 em restos a pagar.

77. Em relação ao quociente de disponibilidade financeira (QDF), este foi de 2,1522, demonstrando que, para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há R\$ 2,1522 de disponibilidade financeira, indicando equilíbrio financeiro, ou seja, existência de recursos financeiros suficientes para pagamento dos restos a pagar processados e não processados.

⁶ receita orçamentária arrecadada ajustada / despesa orçamentária empenhada ajustada



2.1.2.3. Dívida Pública

78. O art. 3º, inc. II, da Resolução 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).

79. Por sua vez, a Resolução nº 43/2001 do Senado Federal estabelece outros dois limites a serem respeitados: i) o art. 7º, I, estabelece que o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro não poderá ser superior a **16%** (dezesesseis por cento) da receita corrente líquida, e; ii) o art. 7º, II, fiz o limite de **11,5%** da receita corrente líquida para os dispêndios da dívida pública, que são constituídos de despesas realizadas com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar.

80. Apurou-se que o Quociente do Limite de Endividamento (QLE) é **zero**, indicando cumprimento do limite previsto no art. 3º, inc. II, da Resolução 40/2001 do Senado Federal. 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.

81. Denota-se, ainda, que houve dispêndios da dívida pública no exercício analisado no montante de R\$ 48.584,45 (quarenta e oito mil quinhentos e oitenta e quatro reais e quarenta e cinco centavos), o que indica que os dispêndios da dívida pública efetuados no exercício representaram 0,12% da receita corrente líquida, abaixo, portanto, do limite de 11,5% previsto no art. 7º, II, da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal.

82. Conclui-se que a situação relativa à dívida pública consolidada e ao endividamento da Prefeitura Municipal está adequada aos limites estabelecidos nas Resoluções nº 40/2001 e 43/2001, ambas do Senado Federal.



2.1.2.4. Limites constitucionais e legais

83. Cabe analisar a observância de alguns aspectos importantes durante o exercício relativos à execução de atos de governo. Os percentuais mínimos legais exigidos pela norma constitucional estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas dos autos do feito epigrafado, senão vejamos:

APLICAÇÃO EM EDUCAÇÃO E SAÚDE		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25,00% (art. 212, CF/88)	21,91%
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	21,97%
APLICAÇÃO MÍNIMA COM RECURSOS DO FUNDEB		
FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	70% (art. 212-A, XI, CF/88)	95,88%
DESPESAS COM PESSOAL ART. 18 A 22 LRF – RCL		
Gasto do Executivo	54,00% (máximo) (art. 20, III, “b”, LRF)	34,56%
Gasto do Poder Legislativo	6,00% (art. 20, III, “a”, LRF)	2,88%
Gasto total do Município	60% (art. 19, III, LRF)	37,44%

84. Depreende-se que houve cumprimento dos requisitos constitucionais na aplicação de recursos mínimos para o FUNDEB e Saúde, bem como houve respeito ao limite legal de gastos com pessoal previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

85. Ressalta-se, entretanto, que o percentual aplicado em **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino** (21,91%) não assegura o cumprimento do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em desacordo com o estabelecido no art. 212 da Constituição Federal.

86. Não obstante, a SECEX não elaborou apontamento de irregularidade,



uma vez que o gestor está amparado pelo artigo 119 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias, que vedou a responsabilização dos agentes públicos pelo descumprimento do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal, exclusivamente para os exercícios financeiros de 2020 e 2021.

87. Ressaltou-se ainda que, como o município investiu o equivalente a 24,34% da receita de impostos na MDE, para atingimento do percentual de 25% faltou apenas o valor de R\$ 101.301,83 (cento e um mil trezentos e um reais e oitenta e três centavos), que deverá ser compensado até o exercício de 2023, nos termos do artigo 120 dos ADCTs.

88. Neste diapasão, o **Ministério Público de Contas** coaduna com o entendimento técnico e manifesta pela recomendação ao Legislativo Municipal para que determine ao Chefe do Executivo que **aplique**, adicionalmente o montante de R\$ 990.444,61⁷ (novecentos e noventa mil quatrocentos e quarenta e quatro reais e seiscentos e dezessete centavos) na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) para os anos de 2022 e 2023, independentemente da necessidade de cumprimento do limite mínimo anual de aplicação das receitas de impostos e transferências, em obediência ao mandamento contido no parágrafo único do art. 1º da EC nº 119/2022.

2.1.3. Realização dos programas previstos na Lei Orçamentária Anual

89. 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 contido no subitem 3.3 de seu relatório preliminar.

90. A previsão orçamentária **atualizada** da LOA para os programas foi de R\$ 40.205.468,30 (quarenta milhões, duzentos e cinco mil quatrocentos e sessenta e oito reais e trinta centavos), sendo que o montante efetivamente executado soma R\$ 35.414.231,31 (trinta e cinco milhões, quatrocentos e quatorze mil duzentos e trinta e um reais e trinta e um centavos), o que corresponde a **88,08%** da previsão

⁷ De acordo com valores Relatório técnico preliminar, Anexo 7: R\$ 8.019.823,56 (Quadro 7.1- Valor mínimo para aplicação na MDE (25% de III)) - R\$ 7.029.378,95 (Total dos recursos aplicados na MDE) = R\$ 990.444,61



orçamentária.

2.1.4. Observância do Princípio da Transparência

91. No que concerne à observância do princípio da transparência, foram realizadas audiências públicas durante o processo de elaboração das Leis Orçamentárias.

92. Os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal também foram elaborados e publicados, conforme o art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.1.5. Índice de Gestão Fiscal

93. Com relação ao Índice de Gestão Fiscal dos Municípios – IGFM⁸, cujo objetivo é estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública, verifica-se que este não foi apresentado no relatório preliminar devido à impossibilidade de consolidação dos cálculos antes da análise conclusiva sobre as contas de governo, conforme tópico 2.3 do relatório preliminar.

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise Global

94. Diante da natureza dos apontamentos levantados nestas contas de governo, o Ministério Público de Contas entende que as mesmas merecem a emissão de **parecer prévio FAVORÁVEL** à aprovação das contas de governo de 2021 do **Município de Bom Jesus do Araguaia**, sob a administração do **Sr. Marcelei Alves Oliveira** (01/01/2021 a 31/12/2021).

95. Considerando os fatos acima expostos, é de se concluir que o agente político, de maneira geral, foi diligente ao aplicar os recursos obedecendo os percentuais mínimos constitucionais. Na mesma linha, vale destacar que as despesas ^{8 - Criado pela Resolução Normativa n. 29/2014 TCE/MT.}



com pessoal, saúde foram realizadas de acordo com os limites contidos na Lei Complementar nº 101/2000 e na Constituição.

96. Nos aspectos gerais das contas de governo, constatou-se de que houve 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).

97. 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.

98. Outrossim, verifica-se que houve o saneamento das irregularidades graves apontadas em relatório técnico preliminar, não havendo aspectos capazes de macular as presentes contas de governo, sendo suficiente a emissão de recomendações à gestão por parte do Poder Legislativo Municipal.

99. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, verifica-se que, no que se refere às contas anuais relativas a 2020, o Parecer Prévio nº 230/2021, julgado em 14/12/2021 (Porcesso nº 101095/2020), verifica-se a seguinte situação:

RECOMENDAÇÕES	SITUAÇÃO VERIFICADA
a) determine ao Chefe do Poder Executivo que: I) abstenha-se de incrementar despesas nos dois últimos quadrimestres do mandato, sem que haja disponibilidade financeira para custeá-las nas respectivas fontes, conforme o disposto no art. 42 da LRF, atentando para aquelas em que os recursos são vinculados;	Determinação não foi avaliada, por não se tratar de final de mandato;
III) abstenha-se de abrir créditos adicionais sem	foi observada a abertura de 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 arts. 43 e 59 da Lei nº 4.320/1964;	o recurso nas fontes 01, 02, 19 e 23. Porém, apresentou justificativa adequada no ano 2021.
IV) 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, sendo constatada existência de saldo ou estando as receitas estimadas dentro da tendência observada para o exercício financeiro, possa, então, promover abertura de créditos adicionais;	Não se pode afirmar totalmente em execução no ano de 2021. Na medida em que não se confirma a avaliação mês a mês.
V) atente-se aos critérios corretos no cálculo dos anexos de definição das metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, nos moldes exigidos pelo art. 4º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000;	Não atende em sua completude pois, não observa as ações para consecução das metas fiscais
VI) observe o princípio constitucional da exclusividade na elaboração da Lei Orçamentária Anual, de modo que o remanejamento, a transposição ou transferência de dotações orçamentárias sejam autorizados por meio de autorização legislativa específica, em observância à Súmula nº 20/2018 e à Resolução de Consulta nº 44/2008, ambas deste Tribunal;	Determinação NÃO Atendida.
b) recomende ao Chefe do Poder Executivo que implemente rotinas administrativas aptas e evite inconsistências nas informações remetidas à Corte de Contas, de modo que cargas do Sistema Aplic sejam alimentadas com informações fidedignas, em consonância com os atos e a contabilidade do ente municipal, adotando postura proativa de conferência e verificação dos documentos de remessa obrigatória ao Tribunal, assim como daqueles editados pela própria municipalidade (como os decretos de abertura de créditos adicionais).	Parcialmente implementado, no ano de 2021, na medida em que muitas cargas estão fora de prazo, não demonstrando uma cultura proativa em relação eficiência administrativa em relação TCE/MT.

100. Nas Contas de Governo atinentes ao exercício de 2019 (Processo nº 88722/2019) esta Corte de Contas opinou (Parecer Prévio nº 13/2021-TP) pelos seguintes encaminhamentos:

RECOMENDAÇÕES	SITUAÇÃO VERIFICADA
a) determine ao Chefe do Poder Executivo Municipal que: I) 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 também da Resolução Normativa nº 14/2007,	Parcialmente implementado, no ano de 2021, na medida em que muitas cargas estão fora de prazo, não demonstrando uma cultura proativa em relação eficiência administrativa em relação TCE/MT.



assegurando que os fatos contábeis estejam devidamente regados 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;	
II) observe e cumpra a previsão do inciso II do § 2º do artigo 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;	Determinação parcialmente Atendida.
III) proceda à verificação da existência de disponibilidade financeira em caixa ao promover o empenho de despesas 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 dos repasses de recursos conveniados, constitucionais ou legais, as obrigações contraídas pelo Ente Municipal, sobrevenham restos a pagar processados e/ou não processados, sem saldos financeiros disponíveis para custeá-los, evitando assim prejuízos a sustentabilidade fiscal do Município;	As contas de 2021 não apresentam saldos financeiros indisponíveis para a consecução dos restos a pagar.
IV) observe e cumpra o disposto no caput e no inciso I do artigo 5º da LRF, no sentido de assegurar a compatibilidade entre compatibilidade da programação do orçamento previsto na LOA, com os objetivos e metas constates no Anexo de Metas Fiscais da LDO;	Não apresenta total compatibilidade dos programas da LOA, com os objetivos e metas, nas contas de 2021, um tanto confuso sua compreensão.
V) observe e cumpra os mandamentos constitucionais e infraconstitucionais de prestar contas (artigo 34, VII, "d", c/c o artigo 35, II, c/c o artigo 70, parágrafo único, c/c o artigo 70, I e VII, todos da CF); artigos 209 e 215 da Constituição Estadual; artigo 36, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 - Lei Orgânica do TCE/MT; artigos, 153, 154 e 284 -A, VI, todos da Resolução Normativa nº 14/2007;	Em cumprimento, dentro do prazo regimental, no ano de 2021
b) que recomende ao Chefe do Poder Executivo que: I) 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 90,62% do total da receita arrecadada, sobre o qual as receitas tributárias próprias representaram apenas 7,24%;	Não houve apresentação de plano de ação por parte da Municipalidade.
II) diligencie, estando ou não o Município em meio a um contexto de dificuldades financeiras	Existem melhorias porém, em meio ao momento de emergência sanitária, como ocorreu em todo o ano



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, sem prejuízo do cumprimento de obrigações/direitos legais e constitucionais, e sobretudo ao atendimento do princípio da sustentabilidade fiscal, que é um direito fundamental difuso da própria coletividade e das gerações futuras de não sofrerem com a mitigação ou inviabilização dos direitos constitucionalmente assegurados, por conta de atividade financeira insustentável do respectivo ente público.

de 2021, não se pode avaliar todos os fundamentos macroeconômico e, desta forma, adotar um padrão mais assertivo, neste item.

101. 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 à **Câmara Municipal de Bom Jesus do Araguaia**, a **manifestação do Ministério Público de Contas** encerra-se com a sugestão pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das presentes contas de governo.

3.2. Conclusão

102. 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 Bom Jesus do Araguaia**, referentes ao **exercício de 2021**, sob a administração do **Sr. Marcelei Alves de Oliveira** com fundamento nos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), art. 172 do Regimento Interno TCE/MT;



b) pelo **saneamento das irregularidades** AA05, FB03 e FB13, capituladas no relatório técnico preliminar;

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

c.1) proceda com a devida avaliação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas na elaboração do Anexo de Riscos Fiscais, em atendimento às disposições artigo 4º, § 3º, da LRF;

c.2) na elaboração da Lei Orçamentária Anual, para o exercício de seguintes, **evite** à transposição, remanejamento e transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, visando respeitar o art. 165, §8º, CF/1988 e, por consequência, o Princípio Constitucional da Exclusividade;

c.3) aplique, adicionalmente o montante de R\$ 990.444,61⁹ (novecentos e noventa mil quatrocentos e quarenta e quatro reais e seiscentos e dezessete centavos) na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) para os anos de 2022 e 2023, independentemente da necessidade de cumprimento do limite mínimo anual de aplicação das receitas de impostos e transferências, em obediência ao mandamento contido no parágrafo único do art. 1º da EC nº 119/2022.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 06 de setembro de 2022.

(assinatura digital)¹⁰
ALISSON CARVALHO DE ALENCAR
Procurador-geral de Contas
(em substituição – Ato nº 016/2022)

⁹ De acordo com valores Relatório técnico preliminar, Anexo 7: R\$ 8.019.823,56 (Quadro 7.1- Valor mínimo para aplicação na MDE (25% de III)) - R\$ 7.029.378,95 (Total dos recursos aplicados na MDE) = R\$ 990.444,61

¹⁰ 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.