



PROCESSOS Nº : 53.728-4/2023 (AUTOS DIGITAIS) – CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
46.716-2/2023 (APENSO) – LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
46.719-7/2023 (APENSO) – LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL
182.238-1/2024 (APENSO) – CONTAS ANUAIS DE GOVERNO

ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL – EXERCÍCIO DE 2023

UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE DENISE

GESTOR : ALDECIR DE SOUSA OLIVEIRA - PREFEITO

RELATOR : CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI

PARECER Nº 3.145/2024

EMENTA: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. PREFEITURA MUNICIPAL DE DENISE. EXERCÍCIO DE 2023. IRREGULARIDADES REFERENTES AO PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO. SANADA. RELATÓRIO TÉCNICO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL, COM EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÃO. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL PELA EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL COM INDICAÇÃO AO PODER LEGISLATIVO DE EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÕES AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se da apreciação das **Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Denise/MT**, referentes ao **exercício de 2023**, sob a responsabilidade do Sr. **Aldecir de Sousa Oliveira**, no período de 01/01/2023 até 31/12/2023.

2. A **5ª Secretaria de Controle Externo** apresentou, em caráter preliminar, relatório técnico¹, abordando o resultado do exame das contas anuais prestadas pelo gestor, no qual indicou a presença da seguinte irregularidade:

¹ Documento digital n.º 480502/2024.





ALDECIR DE SOUSA OLIVEIRA 01/01/2021 a 31/12/2023

1) 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).

1.1) Abertura de créditos adicionais suplementares por excesso de arrecadação sem recursos. - Tópico - ANÁLISE DA DEFESA

3. Citado, por meio do ofício n.º 316/2024/GC/JCN², o responsável apresentou a defesa visível no documento digital n.º 488008/2024.

4. Em análise à manifestação apresentada, a **5ª Secretaria de Controle Externo** elaborou relatório técnico de defesa³, **sanando** a irregularidade FB03, e opinando pela emissão de parecer prévio **favorável** à aprovação das contas de governo municipal, exercício de 2023, com expedição de **recomendações**.

5. Na sequência, vieram os autos para análise e emissão de parecer ministerial.

6. **É o relatório.**

2. FUNDAMENTAÇÃO

7. Inicialmente, cumpre consignar que incumbe ao Tribunal de Contas apreciar e emitir parecer prévio conclusivo sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, conforme preconiza o artigo 71, inciso I, da Constituição Federal e, por simetria, o artigo 26, inciso VII, c/c artigo 47, inciso I e artigo 210, todos da Constituição do Estado de Mato Grosso. A análise realizada pelo Tribunal, materializada em um amplo relatório e no parecer prévio, subsidia com elementos técnicos o julgamento realizado pelo Poder Legislativo.

8. As contas anuais de governo representam o exercício das funções políticas dos governantes, consubstanciando-se no conjunto de informações que

² Documento digital n.º 480855/2024.

³ Documento digital n.º 495670/2024.





abrangem, de forma consolidada: o planejamento, a organização, a direção, a execução e o controle dos orçamentos de todos os poderes, órgãos, fundos e entidades da administração indireta integrantes de cada ente federativo.

9. Nesse sentido, a Resolução Normativa nº 01/2019 estabelece as regras para a apreciação e julgamento de Contas Anuais de Governo prestadas pelo Prefeito, disciplinando em seu artigo 3º, § 1º que o parecer prévio se manifestará sobre as seguintes matérias:

- I – Elaboração, aprovação e execução das peças de planejamento (leis orçamentárias): Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA;
- II – Previsão, fixação e execução das receitas e despesas públicas;
- III – Adequação e aderências das Demonstrações Contábeis apresentadas na prestação de contas às normas brasileiras e aos princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública;
- IV – Gestão financeira, patrimonial, fiscal e previdenciária no exercício analisado;
- V – Cumprimento dos limites constitucionais e legais na execução das receitas e despesas públicas;
- VI – Observância ao princípio da transparência no incentivo à participação popular, mediante a realização de audiências públicas, nos processos de elaboração e discussão das peças orçamentárias e na divulgação dos resultados de execução orçamentária e da gestão fiscal;
- VII – As providências adotadas com relação às recomendações, determinações e alertas sobre as contas anuais de governo dos exercícios anteriores.

10. Portanto, são esses os aspectos sob os quais se guiará a análise ministerial na emissão de seu parecer opinativo.

2.1. Análise das Contas de Governo Municipal

11. *Ab initio*, cabe destacar que as Contas de Governo da Prefeitura de Denise, referentes aos exercícios de 2019 a 2022, tiveram pareceres prévios favoráveis à sua aprovação emitidos pelo Tribunal de Contas.

12. Não obstante, no exercício de 2023, serão aferidos os pontos elencados pela Resolução Normativa nº 01/2019, embasados em detalhado relatório técnico, a partir do qual se apurou seguintes resultados.





2.1.1. Da evolução do Índice de Gestão Fiscal Municipal (IGFM)

13. No que tange à evolução do Índice de Gestão Fiscal dos Municípios (IGFM)⁴, em consulta ao comparativo disponível no site do TCE/MT⁵ demonstrando a série histórica do IGF-M do município sob análise, verifica-se que **este atingiu, em 2022, o resultado de 0,74, enquadrando-se no conceito “B” (BOA GESTÃO).**

14. O resultado demonstra um grande avanço em relação aos anos anteriores, em que o município chegou a ocupar a 111ª posição, entre os 141 entes municipais (2021).

15. Em que pese a visível melhora, este Ministério Público de Contas sugere que se recomende ao Poder Legislativo Municipal a expedição de recomendação ao Chefe do Poder Executivo para que mantenha a adoção de medidas objetivando a melhoria do Índice de Gestão Fiscal Municipal – IGFM, eis que a evolução da gestão municipal, por meio da identificação e aperfeiçoamento de boas práticas, é um horizonte a ser perseguido por parte da Administração Pública.

2.1.2. Da elaboração, aprovação e execução das peças de planejamento

16. As peças orçamentárias do Município foram:

- PPA aprovado pela Lei municipal n.º 896/2021, de 04/11/2021⁶ e alterado, no ano de 2023, pela Lei n. 972/2023, de 06/12/2023;
- LDO instituída pela Lei Municipal n.º 939, de 7/11/2022⁷; e,
- LOA disposta na Lei Municipal n.º 945, de 14/12/2022⁸, estimando receita e fixando despesa no montante de R\$ 46.465.515,00, sendo este valor desdobrado nos seguintes orçamentos: a) Orçamento Fiscal: R\$ 35.020.545,00; b)

⁴ O Índice de Gestão Fiscal dos Municípios do Estado de Mato Grosso (IGFM-TCE/MT), criado pela Resolução Normativa n.º 029/2014, é uma ferramenta que tem por objetivo estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública.

⁵ Disponível em: <<https://bi.tce.mt.gov.br/analytics/saw.dll?dashboard>>.

⁶ Autos n.º 82540/2021.

⁷ Autos n.º 46.716-2/2023.

⁸ Autos n.º 46.719-7/2023.





Orçamento da Seguridade Social: R\$ 11.444.970,00 e c) Orçamento de Investimento: R\$ 46.465.515,00.

17. Quanto às peças orçamentárias, a unidade técnica não vislumbrou inconformidades, tendo elas sido debatidas em audiências públicas e devidamente publicadas no portal de transparência municipal e na imprensa oficial.

18. Pontuou, entretanto, que a meta de resultado primário foi mal dimensionada, uma vez que houve superavit primário na monta de R\$ 3.374.380,67, embora tenha previsto na LDO um déficit de -R\$980.756,00. Assim, pugnou pela **expedição de recomendação ao Chefe do Executivo para que aprimore as técnicas de previsões de valores para as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal/capacidade financeira do município e compatibilizando-as com as peças de planejamento.**

19. O gestor, em defesa, argumenta que não houve mal dimensionamento da meta, mas sim esforço da administração em manter equilíbrio fiscal das contas públicas, decorrentes de excesso de arrecadação, com a celebração de convênio não previstos, e economia de execução nas operações de capital e/ou investimentos.

20. **Pois bem.** Embora o descumprimento da meta de resultado primário estabelecida no anexo de metas fiscais da LDO não implique em responsabilização automática do chefe do Poder Executivo, haja vista o seu alcance ser influenciado apenas parcialmente pelo gestor, é recomendável que o gestor avalie e fixe novas metas que sejam compatíveis com a nova conjuntura econômica, conforme entendimento do Pleno dessa Casa de Contas no Parecer Prévio n. 15/2019, *in verbis*:

Planejamento. LDO. Metas Fiscais. Resultado Primário. Descumprimento. Responsabilização e sanção específica. 1) O descumprimento da Meta de Resultado Primário estabelecida no Anexo de Metas Fiscais da LDO não implica em responsabilização automática do chefe do Poder Executivo, pois o alcance dessa meta é influenciado apenas parcialmente pelo gestor público, por outro lado, **é recomendável** que o gestor avalie os fatores que impediram o atingimento da meta, bem como que **fixe novas metas que sejam compatíveis com a nova conjuntura econômica.** 2) As metas fiscais, incluída a de resultado primário, não são regras jurídicas propriamente ditas a serem cumpridas em quaisquer circunstâncias; mas, sim, parâmetros de planejamento e transparência a serem observados na elaboração da lei orçamentária anual e na execução orçamentária. Dessa forma, a princípio, não há sanção específica prevista no ordenamento





jurídico para o caso de a meta não ser alcançada. Isso porque as regras vigentes indicam que a **meta fixada deve servir como norma programática em matéria orçamentário-financeira; ou seja, como norte à atuação do Poder Executivo.** (CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL. Relator: LUIZ HENRIQUE LIMA. Parecer 15/2019 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 15/10/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em 30/10/2019. Processo 167215/2018). (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2019, nº 61, out/2019).

21. **Nesses termos, o Ministério Público de Contas manifesta pela expedição a recomendação sugerida pela equipe técnica.**

2.1.3. Das alterações orçamentárias

22. Os créditos adicionais suplementares e especiais foram abertos nos seguintes montantes (Documento digital n.º 480502/2024, f. 17/18):

Recursos / Fonte de Financiamento	Total
Anulação de Dotação	R\$ 13.719.444,30
Excesso de Arrecadação	R\$ 5.234.663,28
Operação de Crédito	R\$ 0,00
<i>Superavit</i> Financeiro	R\$ 1.328.892,34
Reserva de Contingência	R\$ 0,00
Recursos sem Despesas Correspondentes	R\$ 0,00
Total de Créditos Adicionais	R\$ 20.282.999,92

23. De acordo com a SECEX (documento digital n.º 480502/2024, f. 17), as alterações orçamentárias em 2023 totalizaram **43,65%** do Orçamento Inicial.

24. Consignou, a Secex, em análise a Lei Municipal 946/2022 (LOA), que ao definir, no art. 1º, parágrafo 1º, como se daria a abertura dos créditos adicionais suplementares, não deixou claro se o valor estipulado se referia, exclusivamente, a créditos adicionais suplementares abertos por anulação de dotação. Isso, porque a somatória dos créditos abertos por essa fonte atingiu o percentual de 28% do total das despesas fixadas, ou seja, quase o total do percentual de 30% fixado na LOA. Assim, **sugeriu a expedição de recomendação ao responsável, para que nas Leis que autorizem a abertura de créditos adicionais suplementares sejam definidas, de forma clara e**





transparente, o percentual de créditos adicionais suplementares que podem ser abertos, por cada fonte, a fim de evitar interpretações confusas.

25. Pontuou, ainda, a necessidade de que as fixações das aberturas dos créditos adicionais por superávit financeiro, sejam feitas somente até o limite do valor apurado no balanço do exercício anterior, e não em termos percentuais sobre a fixação da despesa, como definido no art. 3º da LOA (Lei n. 946/2022).

26. Em que pese, em defesa, o gestor tenha informado que procedeu as correções, das situações indicadas, nas peças de planejamento do exercício de 2024, o **Ministério Público de Contas entende que as recomendações devem ser formalizadas, para conferência no exercício seguinte. Assim, pugna-se pela expedição das recomendações sugeridas pela equipe técnica.**

27. Ademais, a unidade instrutiva assinalou que os créditos adicionais do período foram abertos mediante prévia autorização legislativa e por meio de decreto do executivo, bem assim, não foi constatada a abertura e/ou autorização de créditos adicionais ilimitados e foi assegurada a sua compatibilidade com a LDO.

28. Em contrapartida, a equipe de auditoria apurou⁹ a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes, **decorrentes de suposto excesso de arrecadação** (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43, da Lei nº 4.320/1964).

29. Por esse motivo, a **5ª Secretaria de Controle Externo** imputou a ocorrência da irregularidade de sigla **FB03**, a seguir analisada

2.1.3.1. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes – Irregularidade FB03

ALDECIR DE SOUSA OLIVEIRA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2023

1) 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).

1.1) Abertura de créditos adicionais suplementares por excesso de arrecadação sem recursos. - Tópico - ANÁLISE DA DEFESA

⁹ Documento digital n.º 480502/2024, fls. 19/20.





30. Conforme retratado no **Quadro 2.4** (Excesso de Arrecadação X Créditos Adicionais por Excesso de Arrecadação) do relatório técnico preliminar¹⁰, houve a abertura de créditos adicionais suplementares aberto por excesso de arrecadação, sem fonte de recursos suficientes para cobri-los, no total de R\$ 182.033,07, nas fontes 571 e 708.

31. O gestor, em sua defesa (documento digital nº 488008/2024), destaca o valor ínfimo dos créditos abertos nas fontes 571 (convênio Estado) e 708 (Compensação), em comparação ao montante de despesa executada, que perfaz a monta de 0,38%, ressaltando ser incapaz de prejudicar os resultados da execução orçamentária.

32. Ademais, acresce que ambos os créditos abertos se referem a Recursos Vinculados, de finalidade específica, que houve a necessidade de abertura de crédito por meio de excesso de arrecadação para serem executados, referindo-se, o crédito da fonte 571, ao convênio n. 1995/2022, celebrado após o envio da LOA ao legislativo, e, o crédito da fonte 708, a recursos do CFEM, cujo valor arrecadado foi de R\$ 5.746,90 e não de R\$ 3.437,00, como apontado pela Secex.

33. Analisando os argumentos defensivos (relatório técnico de defesa visível no documento digital n.º 495670/2024 - f. 4), a unidade técnica consignou, em relação a fonte 571, que apesar de demonstrar que o valor de um convênio, não previsto no orçamento, foi a origem dos recursos, sem cobertura para suprir os créditos abertos, o interessado não enviou quais os prováveis convênios firmados com o Estado que poderiam ter gerado essa diferença de R\$ 180.000,00, já que o valor do referido convênio foi de fato arrecadado pelo município.

34. No tocante a fonte 708, indica erro no envio de informação ao Aplic, sendo registrado como arrecadada em 2023 o valor de R\$ 3.437,00, quando na realidade foi arrecadado R\$ 5.746,90.

35. Assim, acatou as justificativas apresentadas, manifestando pelo saneamento da irregularidade, com expedição de recomendação ao responsável para

¹⁰ Documento digital n.º 466520/2024, fls. 68/70.





que envie todos os prováveis convênios firmados no exercício, a fim de evitar apontamentos indevidos, bem como preencha corretamente as informações nas tabelas do sistema Aplic.

36. Posto isso, passa-se à **análise ministerial**.

49. Sabe-se que a abertura de créditos adicionais está condicionada à efetiva existência dos recursos disponíveis, uma vez que se destinam à realização de despesas não previstas ou insuficientemente previstas na Lei Orçamentária.

50. A luz do §3º do art. 43 da Lei 4.320/64³, entende-se por excesso de arrecadação o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando a tendência do exercício, de modo que, verificado que o excesso de arrecadação estimado não esteja se efetivando, é dever do Gestor adotar as medidas de ajuste e limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal. Nesse norte, é o entendimento dessa Corte de Contas:

Resolução de Consulta nº 26/2015

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. (Grifo nosso)

52. No que concerne aos recursos provenientes de convênios, em regra, devem ser incluídos na LOA desde sua elaboração como receita, entretanto, se celebrados após a sua edição, os valores de receitas e despesas serão inseridos no orçamento público por meio da abertura de créditos adicionais, tendo como fonte o excesso de arrecadação, conforme entendimento dessa Corte de Contas:

Resolução de Consulta nº 19/2016-TP (DOC, 26/08/2016).

Planejamento. Lei Orçamentária Anual (LOA). Convênios. Necessidade de previsão orçamentária.





1) Na elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA) devem ser previstas as receitas e fixadas as despesas oriundas da celebração de convênios ou instrumentos congêneres, considerando-as em cada exercício financeiro pela parte nele a ser executada e de acordo com o cronograma físico-financeiro de execução e os valores correspondentes estabelecidos no Termo da avença.

2) Havendo modificações no cronograma físico-financeiro de convênios ou instrumentos congêneres ou na impossibilidade de serem executados ainda no exercício da programação, os respectivos saldos orçamentários podem ser incluídos nos orçamentos subsequentes, caso existam condições para a execução da avença.

3) A previsão de receitas e a fixação de despesas na LOA provenientes da celebração de convênios ou instrumentos congêneres, observadas as disposições dos itens precedentes, não caracterizam superestimativa do orçamento público.

(...)Se a celebração do convênio se deu antes da aprovação da LOA, os respectivos valores devem estar na peça orçamentária, sendo considerados em cada exercício financeiro pela parte nele executada. **No caso de celebração de convênios após a aprovação da Lei, os valores correspondentes serão incluídos no orçamento público por meio de abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação**, conforme **Resolução de Consulta 43/2008 deste Tribunal**. Se eventualmente não for possível a execução completa do objeto do convênio nos termos programados, e se ainda for possível executá-lo em exercícios futuro, os respectivos saldos orçamentários deverão constar nos respectivos orçamentos subsequentes. (...) (nosso grifo)

53. Vale citar o entendimento externado na Resolução de Consulta n. 43/2008 TCE/MT, de que os créditos devem ser abertos na totalidade dos valores autorizados pela lei, considerando os valores dos recursos previstos no convênio a serem liberados no exercício, devendo o gestor controlar o saldo aberto pelas emissões dos empenhos, vejamos:

Resolução de Consulta nº 43/2008.

Planejamento. LOA. Alteração. Créditos Adicionais. Fonte de Recursos. Convênios. Abertura por um único decreto. Previsão no orçamento somente da parcela da obra ou do serviço a ser realizada em cada exercício. 1) **Os créditos adicionais autorizados que têm como fonte de recursos o excesso de arrecadação proveniente de recursos de convênio deverão ser abertos por único decreto no valor da lei autorizativa, que corresponderá somente aos valores dos recursos previstos no convênio a serem liberados no exercício.** Para evitar o descontrole dos gastos, o gestor deve controlar o saldo aberto pelas emissões dos empenhos, tal como previsto no artigo 59 da Lei nº 4.320/1964; e, 2) **Para as obras e serviços cujos valores comprometem mais de um exercício financeiro, seja ela licitada integralmente ou de forma parcelada, deverá haver previsão orçamentária somente no que se refere às obrigações a serem firmadas no exercício, de acordo com o**





cronograma da obra, sendo que a diferença orçamentária deverá ser estimada nos orçamentos dos exercícios correspondentes. (nosso grifo)

54. Entretanto, caso o repasse de recursos do convênio não se concretize, e ocorra frustração na receita, após firmado o convênio, tal situação não pode ser imputada ao gestor, nos termos da jurisprudência desse Tribunal, quando ocorrida por motivos alheios à sua vontade, isso considerando, para todos os efeitos, que os créditos adicionais foram abertos por excesso de arrecadação estimado dentro da tendência observada no exercício.

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 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. (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto João Batista Camargo. Parecer Prévio nº 50/2019- TP. Julgado em 28/11/2019. Processo nº 16.725- 8/2018). (nosso grifo)

37. Pois bem. No caso em tela, verifica-se que o gestor logrou êxito em demonstrar a necessidade de abertura do crédito adicional por excesso de arrecadação na fonte 571, na monta de R\$ 180.000,00, em razão da celebração do convênio n. 1995/2022, de mesmo valor, celebrado em 23/11/2022, possivelmente, após o envio da LOA ao Legislativo (Lei Municipal n. 945/2022, de 14/12/2022).

38. Já quanto a fonte 708, confirmou a Secretaria de Controle Externo o equívoco do envio do valor arrecadado via Aplic, o qual, na realidade, perfaz a monta de R\$ 5.470,07.





39. Assim, conclui-se que não houve a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem a respectiva disponibilidade financeira para custeá-lo.

40. Do exposto, o **Ministério Público de Contas**, em consonância com a unidade técnica, manifesta-se pelo **saneamento** da irregularidade **FB03**, sem prejuízo da **expedição de recomendação ao Poder Legislativo**, para que recomende ao gestor que envie todos os prováveis convênios firmado no exercício, a fim de evitar apontamentos indevidos, bem como preencha corretamente as informações nas tabelas do sistema APLIC.

2.1.4. Da previsão, fixação e execução das receitas e despesas públicas

41. Para o exercício de 2023, a **Receita total** atualizada após as deduções, e considerando a receita intraorçamentária, foi de **R\$ 50.893.088,28**, sendo efetivamente arrecadado o montante de **R\$ 53.328.298,57**, conforme demonstrado no Relatório Técnico Preliminar (Documento digital n.º 480502/2024, fls. 21).

42. Já a **Despesa autorizada**, para o exercício de 2023, inclusive intraorçamentária, foi de **R\$ 53.290.989,15**, sendo realizado (empenhado) o montante de **R\$ 46.863.132,47**, liquidados **R\$ 46.307.955,47** e pagos **R\$ 44.064.936,78** (Documento digital n.º 480502/2024, f. 29).

43. Em relação à execução orçamentária, tem-se:

Quociente de execução da receita (QER) – 1,0478
Valor previsto: R\$ 50.893.088,28
Valor arrecadado: R\$ 53.328.298,57

Quociente de execução da despesa (QED) – 0,8793
Despesa autorizada (atualizada): R\$ 53.290.989,15
Despesa executada: R\$ 46.863.132,47





44. Os resultados indicam, de um lado, que a receita arrecadada foi maior do que a prevista, indicando a existência de **superávit de arrecadação**; e de outro, que a despesa realizada foi menor do que a autorizada, indicando que houve **economia orçamentária**.

45. Na sequência, a partir das informações acima, ajustadas com base no Anexo Único da Resolução Normativa nº 43/2013, obtém-se o Quociente do Resultado da Execução Orçamentária (QREO):

Quociente de resultado da execução orçamentária - QREO: (A+C)/B: 1,1559
(A) Receita arrecadada ajustada: R\$ 53.328.298,57
(B) Despesa realizada ajustada: R\$ 46.863.132,47
(C) Despesas decorrente de créditos adicionais: R\$ 842.177,61

46. Assim, os resultados indicam que a receita arrecadada é maior do que a despesa realizada, havendo, portanto, **superavit na execução orçamentária**.

47. Destacou, ainda, a unidade técnica que o índice de participação de receitas próprias municipais no exercício de 2023 foi de 13,02%, evidenciando um ligeiro aumento em relação ao exercício anterior.

48. No entanto, esse índice ainda é bastante baixo, considerando que, a cada R\$ 1,00 arrecadado, o município contribuiu apenas com R\$ 0,13 de receita própria, **havendo um alto grau de dependência do município em relação às receitas decorrentes de transferências (grau de dependência em 86,97%)**.

49. Assim, não obstante a melhora de cenário em relação ao exercício pretérito, oportuno que se **recomende** à gestão que mantenha os esforços no sentido de **incrementar as arrecadações próprias¹¹, diminuindo, assim, sua dependência quanto às transferências correntes e de capital**.

¹¹ Englobando a necessidade de atualização da planta genérica de valores relativas ao ITBI e ao IPTU, a efetividade na cobrança dos tributos municipais (cobrança de títulos), a instituição do ISSQN relativo às atividades cartorárias e a instituição de tributo para custear a coleta de resíduos sólidos.





50. Por fim, cabe destacar que a Secex deixou de apontar irregularidade em face da contabilização à maior de R\$ 766,60 do repasse da STN, das Transferências da LC 176/2020 (Compensação ICMS), no dia 02/01/2023, ante ao seu valor inexpressivo, entendendo como suficiente a **recomendação para que o responsável se atenha a corrigir as contabilizações corretas dos repasses nos próximos exercícios. O Ministério Público de Contas consente com a sugestão técnica.**

2.1.5. Da realização dos Programas de Governo previstos nas Leis Orçamentárias

51. 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 4.3, visível à fls. 85/86** do Relatório Técnico Preliminar (documento digital n.º 480502/2024).

52. A previsão orçamentária atualizada da LOA para os programas foi de **R\$ 53.290.989,15**, sendo que o valor efetivamente gasto na execução desses programas foi de **R\$ 46.863.132,47**, o que corresponde a **87,93%** da execução em relação ao que foi previsto.

2.1.6. Da gestão financeira e patrimonial no exercício analisado

53. Com relação à situação financeira e patrimonial do ente analisado, verificou-se que para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, **há R\$ 3,4558 de disponibilidade financeira**, indicando equilíbrio financeiro, isto é: a existência de recursos financeiros suficientes para o pagamento dos Restos a Pagar Processados e Não Processados acumulados.

Quociente de Disponibilidade Financeira (QDF) – (A-B)/(C+D): 3,4558		
A	Disponibilidade Bruta	R\$ 10.238.788,10
B	Demais Obrigações	R\$ 357.294,49
C	Total RP Processados	R\$ 2.304.165,16
D	Total RP Não Processados	R\$ 555.177,00

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br





54. Ademais, para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, **R\$ 0,0597** foram inscritos em restos a pagar.

55. Analisando o **Quociente da Situação Financeira (QSF)**, verificou-se que o município apresentou superávit financeiro de **R\$ 7.028.122,26**, conforme consta no Quadro 7.1 do Relatório Técnico Preliminar (doc. Dig. n. 480502/2024, fls. 108).

Quociente de Disponibilidade Financeira (QDF) – (A/B): 3,1801		
A	Total Ativos Financeiros – Exceto RPPS	R\$ 10.251.796,58
B	Total Passivos Financeiros – Exceto RPPS	R\$ 3.223.674,32

56. Ademais, consignou a unidade técnica que o total de recursos aplicados em ativos correntes supera o total das obrigações de curto prazo (documento digital n.º 480502/2024, f. 38).

57. Por outro lado, quanto aos limites de endividamento a serem observados, nota-se que a dívida consolidada líquida (DCL) do município é **negativa**, tendo em vista que as **disponibilidades financeiras são maiores que a dívida pública consolidada**, indicando o cumprimento do limite legal previsto no art. 3º, II, da Resolução do Senado Federal n.º 40/2001.

2.1.7. Do cumprimento dos limites constitucionais e legais na execução das receitas e despesas públicas

58. De mais a mais, observou-se que os percentuais exigidos constitucionalmente **foram parcialmente cumpridos**, senão vejamos:

EDUCAÇÃO		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado





EDUCAÇÃO		
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25,00% (art. 212, CF/88)	27,40%
FUNDEB (Lei 11.494/2007)	70% (EC 108/2020 e Lei n. 14.113/2020)	106,14%

SAÚDE		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	23,67%

PESSOAL - Arts. 18 a 22 da LRF		
Gasto do Executivo	54,00% da RCL (máximo) (art. 20, III, "b", LRF)	42,28%
Gasto do Poder Legislativo	6,00% da RCL (máximo) (art. 20, III, "a" da LRF)	2,05%
Gasto do Município	60,00% da RCL (máximo)	44,33%

REPASSES AO PODER LEGISLATIVO		
Exigências Constitucionais	Valor Máximo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Art. 29-A da CF/88	7,00%	6,73%

DESPESAS CORRENTES/RECEITAS CORRENTES		
Exigência Constitucional	Percentual Máximo a ser atingido	Percentual atingido
ART. 167-A CF/88	95%	97,71%

59. Vale consignar que a Secex certificou que o município atendeu ao que preconiza o parágrafo único do art. 119 da Emenda Constitucional n. 119/2022, compensando, no exercício de 2022, o valor aplicado a menor na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino-MDE, de R\$ 812.548,25, nos exercícios de 2020 e 2021.





60. Ademais, verifica-se o descumprimento do limite entre as despesas correntes e receitas correntes, que ultrapassou o percentual máximo de 95%, razão pela qual faz-se imprescindível **a expedição de recomendação ao Poder Legislativo para que determine ao gestor responsável que observe as vedações constantes no art. 167-A, da CF, até que a relação entre as despesas correntes e receitas correntes esteja em no máximo 95%.**

2.1.8. Políticas Públicas – Prevenção à Violência Contra as Mulheres

61. A Lei nº 14.164/2021, no art. 1º, alterou o disposto no art. 26 da Lei 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), passando a determinar, no §9º, do art. 26, a inclusão de temas transversais, conteúdos sobre a prevenção da violência contra a mulher nos currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio, bem como instituiu, no art. 2º, a realização da “Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher”, preferencialmente, no mês de março.

62. No intuito de averiguar o cumprimento dos dispositivos legais, a Secex solicitou informações junto à Administração Municipal, por meio do ofício n. 9/2024/5ªSECEX, de 16/4/2024 (documento digital n. 47.829-1/2024), não obtendo resposta até a data da confecção do relatório técnico preliminar, razão pela qual deixou de proceder a análise deste quesito.

63. Face ao exposto, inexistindo comprovação quanto ao cumprimento do disposto nos artigos 1º e art. 2º, da Lei n. 14.164/2021, **o Ministério Público de Contas manifesta pela expedição de recomendação ao Poder Legislativo, para que recomende ao chefe do Poder Executivo que inclua nos currículos da educação básica, conteúdos relacionados à prevenção de todas as formas de violência contra a mulher e efetivação da Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher nas escolas, a ser realizada anualmente, no mês de março, além da previsão da produção e distribuição de material didático adequado a cada nível de ensino, nos termos da Lei Federal 14.164/2021.**





2.1.9. Da observância do Princípio da Transparência e tempestividade do envio da prestação de contas

64. No que concerne à observância do Princípio da Transparência, no exercício de 2023, consignou a Secex que as peças orçamentárias foram devidamente publicadas nos meios oficiais (PPA, LDO e LOA), e disponibilizadas no portal Transparência do Município, tendo sido realizadas as audiências públicas para sua discussão e elaboração.

65. Outrossim, foram realizadas as audiências públicas para avaliação e cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, nos termos do art. 9º, §4º, da LRF.

66. Quanto à prestação de Contas Anuais, verificou-se o seu encaminhamento à Corte de Contas dentro do prazo legal, nos termos da Resolução Normativa n. 36/2012 TCE/MT, bem como que foram colocadas à disposição dos cidadãos na Câmara Municipal e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, conforme art. 49 da LRF.

67. Vale ressaltar que, considerando a relevância da transparência pública na aferição da responsabilidade legal, social e como indicador da boa e regular governança pública, foi instituído o Programa Nacional de Transparência Pública (PNTP), com o objetivo de padronizar, orientar, estimular, induzir e fiscalizar a transparência nos Poderes e órgãos públicos em todo o país.

68. O programa classifica os entes avaliados em formato de *ranking* e atribui notas entre 0 e 100 pontos. Quanto maior a nota, melhores os níveis de transparência daquele ente.

69. De acordo com o Acórdão nº 240/2024 – PV, homologado por este Tribunal de Contas, o Município de Denise está na faixa “básico” de nível de transparência, atingindo índice de **37,05%**.





70. Conquanto o gestor, em defesa, tenha informado algumas medidas tomadas para melhorar a transparência da gestão pública do município, o **Ministério Público de Contas entende imprescindível a expedição de recomendação para que continue implementando medidas para garantir níveis mais elevados de transparência visando o atendimento de 100% dos requisitos.**

2.1.10. Das providências adotadas com relação às recomendações, determinações e alertas sobre as contas anuais de governo dos exercícios anteriores

71. Quanto ao ponto, foram analisadas as principais recomendações expedidas nos pareceres prévios referentes aos exercícios de 2021 e 2022, nos seguintes termos:

EXERCÍCIO	PROCESSO	PARECER	DATA	RECOMENDAÇÃO	SITUAÇÃO
2022	89001/2022	48/2023-PP	12/09/2023		
				(...I) abstenha-se de abrir créditos adicionais sem autorização legislativa prévia e específica ou em patamar superior ao autorizado por lei, de acordo com o artigo 167, inciso V, da Constituição Federal;	Cumprida.
				II) abstenha-se de abrir créditos mediante superávit financeiro inexistente, conforme preconizam o art. 167, incisos II e V, da Constituição da República e o artigo 43, caput e § 1º, I, da Lei nº 4.320/1964.	Cumprida.
2021	411809/2021	146/2022-PP	20/10/2022		
				(...) adeque os gastos com pessoal e, em caso de extrapolação de 95% (noventa e cinco por cento) do limite máximo permitido em relação ao montante da Receita Corrente Líquida - RCL, cumprindo as vedações estabelecidas no parágrafo único do art. 22 da LRF.	Cumprida.

72. Certificou a Secex o **cumprimento das recomendações expedidas nos exercícios de 2021 e 2022.**

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br





2.2 Análise de regularidade da gestão previdenciária

73. Por fim, consignou a **Secretaria de Controle Externo** que o município de Denise não possui Regime Próprio de Previdência, estando todos os servidores públicos municipais vinculados ao Regime Geral (INSS).

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise Global

74. Nos termos expostos, após a análise conclusiva, o **Ministério Público de Contas**, em consonância com a unidade técnica, manifestou-se pelo **saneamento** da irregularidade FB03.

75. Convém mencionar ainda que, a partir de uma análise global, o município apresentou um bom resultado nas áreas da **saúde e educação**, tendo respeitado os investimentos mínimos nessas áreas.

76. No mais, em atenção à Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88 - houve respeito aos **limites legais e constitucionais relativos aos gastos com pessoal, despesas públicas e endividamento**.

77. No que atine ao **planejamento e à gestão fiscal e orçamentária**, verifica-se que o Município se manteve dentro do quadro esperado, não tendo apresentado irregularidades remanescentes quanto a esses aspectos.

78. Nota-se, assim, a boa saúde das contas públicas, com a existência de *superávit* financeiro para o exercício seguinte, demonstrando uma gestão responsável e comprometida com a integridade das contas públicas.

79. A par disso, não obstante o ótimo resultado apresentado, alguns pontos na gestão merecem aprimoramento, para os quais foram sugeridas recomendações ao final compiladas.





80. Por fim, em atendimento à Orientação Normativa nº 02/2016 TCE/MT, efetuou-se pesquisa sobre os processos de fiscalização instaurados durante o exercício de 2023, tendo sido localizadas 2 Representações de Natureza Externa, relativas aos autos n. 63.008-0/2023 e n. 61.699-0/2023¹², julgadas improcedentes, por meio dos julgamentos singulares n. 183/JCN/2024 e n. 022/JCN/2024.

81. Assim, considerando o cotejo dos autos, as **Contas de Governo do Município de Denise/MT**, relativas ao exercício de 2023, **reclamam emissão de Parecer Prévio Favorável, haja vista evidenciarem a atuação idônea, legítima, eficiente e eficaz da gestão municipal, com o respeito aos ditames constitucionais e legais que regulam a atividade político-administrativa.**

3.2. Conclusão

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

a) pela emissão de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura Municipal de Denise/MT**, referentes ao **exercício de 2023**, nos termos do artigo 26, da Lei Complementar nº 269/2007, sob a administração do **Sr. Aldeci de Sousa Oliveira;**

b) pelo **saneamento da irregularidade de sigla FB03;**

c) pela **recomendação ao Poder Legislativo Municipal** para que **recomende ao Chefe do Poder Executivo** que:

c.1) mantenha a adoção de medidas objetivando a melhoria do Índice de Gestão Fiscal Municipal – IGFM, eis que a evolução da gestão municipal, por

¹² Disponível em: <<http://jurisdicionado.tce.mt.gov.br/info/index>>. Período de 01/01/2023 a 31/12/2023. Acesso em: 30 jul. 2024.





meio da identificação e aperfeiçoamento de boas práticas, é um horizonte a ser perseguido por parte da Administração Pública;

c.2) aprimore das técnicas de previsões de valores para as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal/capacidade financeira do município e compatibilizando-as com as peças de planejamento;

c.3) sejam definidas, de forma clara e transparente, nas Leis que autorizem a abertura de créditos adicionais suplementares, o percentual de créditos adicionais suplementares que podem ser abertos, por cada fonte, a fim de evitar interpretações confusas, bem como que as fixações das aberturas dos crédito adicionais por superávit financeiro, sejam feitas somente até o limite do valor apurado no balanço do exercício anterior, e não em termos percentuais sobre a fixação da despesa, como definido no art. 3º da Lei n. 946/2022;

c.4) envie todos os prováveis convênios firmado no exercício, a fim de evitar apontamentos indevidos, bem como preencha corretamente as informações nas tabelas do sistema APLIC;

c.5) mantenha os esforços no sentido de incrementar as arrecadações próprias, diminuindo, assim, sua dependência quanto às transferências correntes e de capital;

c.6) se atenha a corrigir as contabilizações dos repasses da STN, das Transferências da LC 176/2020 (Compensação ICMS), nos próximos exercícios;

c.7) inclua nos currículos da educação básica, conteúdos relacionados à prevenção de todas as formas de violência contra a mulher e efetivação da Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher nas escolas, a ser realizada anualmente, no mês de março, além da previsão da produção e distribuição de material didático adequado a cada nível de ensino, nos termos da Lei Federal 14.164/2021;

c.8) continue implementando medidas para garantir níveis mais elevados de transparência, visando o atendimento de 100% dos requisitos.

d) pela **recomendação ao Poder Legislativo Municipal** para que determine ao Chefe do Poder Executivo que observe as vedações constantes no art. 167-A, da CF, até que a relação entre as despesas correntes e receitas correntes esteja em no máximo 95%.





É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 31 de julho de 2024.

(assinatura digital)¹³
GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
Procurador de Contas

¹³ 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.

