



PROCESSOS Nº	:	53.827-2/2023 (PRINCIPAL), 46.436-8/2023, 181.289-0/2023, 46.795-2/2023 E 57.925-4/2023 (APENSOS)
PRINCIPAL	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDOLÂNDIA
RESPONSÁVEL	:	JOSÉ GUEDES DE SOUZA
ASSUNTO	:	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL – EXERCÍCIO DE 2023
RELATOR	:	CONSELHEIRO CAMPO NETO

RAZÕES DO VOTO

49. Primeiramente, cabe enfatizar que os artigos 210 da Constituição Estadual, 1º, inciso I, 26 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 – Lei Orgânica do TCE/MT (LC nº 269/2007), 5º, I, da Lei Complementar Estadual nº 752/2022 (Código de Processo de Controle Externo do Estado de Mato Grosso), 1º, I, da Resolução Normativa nº 16/2021 (Regimento Interno do TCE/MT – RITCE/MT), estabelecem a competência deste Tribunal de Contas para emitir parecer prévio sobre as contas prestadas anualmente pelos Prefeitos Municipais.

50. Nesse âmbito, também cumpre dizer que as contas anuais de governo municipal, conforme conceitua o artigo 2º da Resolução Normativa nº 1/2019-TP - TCE/MT, “representam o exercício das funções políticas dos governantes, consubstanciando-se no conjunto de informações que 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 federado”.

51. Feitas essas considerações prévias e após apreciar o posicionamento técnico da 1ª Secex, a defesa apresentada¹ e o parecer do Ministério Público de Contas, passo ao exame das **contas anuais de governo do exercício de 2023**, da Prefeitura Municipal de **Rondolândia**, sob a responsabilidade do Prefeito Municipal Sr. **José Guedes de Souza**.

1. DAS IRREGULARIDADES

¹ Vale relembrar que o gestor, apesar de ter sido devidamente intimado para apresentar alegações finais, não exerceu essa prerrogativa.





52. Conforme já consignado no relatório deste voto, a 1ª Secretaria de Controle Externo discriminou em seu Relatório Técnico Preliminar a ocorrência de 5 (cinco) irregularidades, com 8 (oito) subitens. No entanto, após exame da defesa apresentada pelo gestor, a equipe de auditoria **concluiu pela permanência de 4 (quatro) irregularidades, com 6 (seis) subitens, de natureza grave.**

53. Em contrapartida, o **Ministério Público de Contas divergiu parcialmente da equipe de auditoria**, pois opinou pela permanência do subitem 4.3.

1.1. Da irregularidade considerada sanada pela 1ª Secex e pelo Ministério Público de Contas

JOSE GUEDES DE SOUZA - ORDENADOR DE DESPESAS/Período: 01/01/2021 a 31/12/2023

5) MB03 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_03. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução 14/2007- Regimento Interno do TCE-MT).

5.1) Divergência entre os valores informados no Sistema Aplic e os valores contabilizados no Anexo 17 Demonstrativo da Dívida Flutuante. RP Processados - Apêndice F. RP Não Processados. **SANADA**

54. No **Relatório Técnico Preliminar**, a equipe de auditoria apontou, no **subitem 5.1**, a existência de discrepância entre os dados expostos no Sistema Aplic e no Anexo 17 - Demonstrativo da Dívida Flutuante, referentes aos valores de restos a pagar processados e não processados, conforme tabela exibida à fl. 32.

55. Na ocasião do **contraditório**, o gestor reconheceu a ocorrência de divergência, mas ressaltou que ela foi decorrente de uma falha formal. Assim, reenviou o Anexo 17 com as devidas adequações.

56. Por meio do **Relatório Técnico de Defesa**, após analisar o documento acostado aos autos pelo gestor, a equipe de auditoria declarou que a correção supriu a divergência anteriormente existente. Nessa esfera, realçou que a falha anteriormente existente não prejudicou o exame realizado no Relatório Preliminar das Contas de Governo/2023, em razão dos valores enviados pelo Sistema Aplic e CONEX-e





estarem corretos.

57. Por essas razões, **sanou o subitem 5.1**; entretanto, expôs que o Anexo 17 retificado não foi inserido no Portal Transparência do Município, razão pela qual sugeriu recomendação à gestão.

58. O **Ministério Público de Contas** concordou de forma integral com a equipe de auditoria.

1.1.1. Posicionamento do Relator

59. Diante da narrativa exposta, nota-se que o gestor reconheceu a ocorrência da irregularidade e comprovou que corrigiu as divergências detectadas.

60. Por isso, ratifico os pronunciamentos técnico e ministerial no sentido de sanar o **subitem 5.1**. Outrossim, a fim de contribuir, entendo salutar expedir **recomendação** ao Poder Legislativo Municipal para que **recomende** ao Chefe do Poder Executivo que insira o Anexo 17 retificado no Portal Transparência da Prefeitura e institua procedimento eficaz, de modo a garantir a fidedignidade das informações contábeis registradas e enviadas a este Tribunal.

1.2. Da irregularidade considerada sanada pela 1ª Secex e mantida pelo Ministério Público de Contas

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

(...)

4.3) Ausência de previsão do resultado nominal para 2023, em desacordo com requisito legal.

61. Em seu **Relatório Técnico Preliminar**, a equipe de auditoria descreveu o **subitem 4.3**, pois, ao analisar o anexo de metas fiscais da Lei nº 532/2022 (LDO/2023), identificou que não houve previsão do resultado nominal.





62. Em sua **defesa**, o gestor admitiu que houve a falha e comunicou que a corrigiu. Para tanto, anexou aos autos as metas fiscais com os valores da previsão do resultado nominal.² Nesse aspecto, acentuou que o novo documento foi disponibilizado no Portal Transparência e que na emissão do novo projeto da LDO para 2025 já conferiu que consta todos os valores das metas fiscais, o que inclui a previsão do resultado nominal.

63. A equipe de auditoria, mediante **Relatório Técnico de Defesa**, **afastou a irregularidade em questão**, pois alegou que na documentação enviada pelo gestor consta o valor do Resultado Nominal para 2023, no montante de R\$ 731.734,00, bem como o comprovante da sua respectiva publicação no Portal Transparência da Prefeitura.

64. O **Ministério Público de Contas**, de forma diversa da equipe de auditoria, **manteve o subitem 4.3**, com recomendação, na medida em que a publicação foi intempestiva e o envio do documento ocorreu somente após a atuação desta Corte de Contas. Nada obstante, explanou que a irregularidade não comprometeu os resultados das políticas fiscais municipais ou o equilíbrio das contas públicas.

1.2.1. Posicionamento do Relator

65. Nessa situação específica, conforme já me pronunciei em outros processos³, adoto o entendimento do Ministério Público de Contas, pois, a meu ver, o documento apresentado não tem o condão de sanar a irregularidade, pelos seguintes motivos:

66. O art. 4º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, é cristalino ao dispor que integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias o Anexo de Metas Fiscais, no qual devem ser estabelecidas “*metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, **resultados nominal** e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes*”.

². Documento digital nº 476463/2024 – fl. 20 e 21

³ A título exemplificativo, cito o processo nº 537624/2023.





67. Portanto, pelo comando normativo acima, **vê-se que o anexo de meta fiscal elaborado de forma correta deveria integrar o projeto da LDO que é encaminhado ao Poder Legislativo para aprovação.** Além do que, a ausência da informação alusiva ao resultado nominal desde o início do exercício de 2023, impediu o exercício pleno do controle social e externo e, apesar de não ter se causado problemas no caso concreto, é um fator suscetível de comprometer a gestão fiscal do ente.

68. Frente a essas circunstâncias, mantenho o **subitem 4.3 e, considerando que não houve prejuízo fiscal evidenciado, a meu ver é suficiente expedir recomendação ao Poder Legislativo Municipal para que determine ao Chefe do Poder Executivo que, ao elaborar o anexo de metas fiscais, que deve compor a lei de diretrizes orçamentárias, observe fielmente às disposições do art. 4º, §§ 1º e 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

1.3. Das irregularidades mantidas pela 1ª Secex e pelo Ministério Público de Contas

1) DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA GRAVE 99. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

1.1) Indisponibilidade Financeira para pagamento de despesa a curto prazo após inscrição de despesas em Restos a Pagar Não Processados em 2023 no total de R\$ 3.145.906,52.

69. Por meio do **Relatório Técnico Preliminar**, a equipe de auditoria narrou o **subitem 1.1**, pois, conquanto tenha detectado a disponibilidade financeira no valor global das fontes, identificou que, em uma análise individualizada, as Fontes 500, 550, 552, 575, 600, 602, 669 e 754 apresentaram saldos negativos, conforme quadro inserido à fl. 34⁴.

70. Em sua **defesa**, o gestor aduziu que o apontamento se deve ao fato de as obras terem sido licitadas no valor global e ainda estarem em fase de execução. De qualquer forma, salientou que o exercício de 2023 encerrou com superávit orçamentário e financeiro e, por esse motivo, requereu o afastamento da irregularidade.

⁴. Documento digital nº 467645/2024 – fl. 34





71. No **Relatório Técnico de Defesa**, a equipe de auditoria expôs que o gestor reconheceu o fato ocorrido e não rebateu de forma específica o saldo negativo das fontes que desencadearam o achado. Sobre a narrativa da existência de superávit orçamentário no encerramento do exercício, indicou que essa questão não guarda correspondência com o ato ilegal descrito. Por consequência, concluiu pela **permanência do subitem 1.1.**

72. O **Ministério Público de Contas** consentiu com o entendimento técnico e opinou pela expedição de recomendação.

1.3.1. Posicionamento do Relator

73. Convalido os fundamentos exteriorizados pela equipe de auditoria e acatados pelo ministério Público de Contas para **manter o subitem 1.1.**

74. Dessa maneira, compreendo ser essencial fixar que o artigo 55, III, alínea “b”, itens 3 e 4⁵, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, estabelece que a inscrição de despesas em Restos a Pagar, em qualquer exercício financeiro, depende da existência de disponibilidade de caixa que a comporte.

75. Além do que, a apuração da existência ou de disponibilidade de caixa para fazer frente aos restos a pagar processados e não processados inscritos no final do exercício financeiro, deve se dar mediante análise das fontes de recursos em que ocorreram as respectivas inscrições. Esse mecanismo de fonte/destinação de recursos é obrigatório e atende ao comando do art. 8º, parágrafo único, e do art. 50, inciso I⁶, ambos da

⁵. **Art. 55.** O relatório conterá: (...)

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

(...)

b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:

(...)

3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;

4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados (Grifado)

⁶. **Art. 8º.** *Omissis*

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

I – a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo





LRF.

76. Perante as normas da LRF supracitadas, verifica-se que é dever da gestão exercer efetivo controle sobre o equilíbrio das contas públicas e, com esse propósito, adotar medidas de limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias, conforme prevê o art. 9º da LC nº 101/2000, de modo que os restos a pagar inscritos ao final do exercício estejam devidamente amparados por saldo suficiente de disponibilidades de caixa, considerado por fonte de recurso.

77. Apesar dessas ressalvas, não se pode deixar de mensurar que, no caso concreto, os restos a pagar inscritos sem respectiva disponibilidade financeira não comprometeram o resultado financeiro global para o cumprimento dos compromissos de curto de prazo, visto que o município apresentou superávit financeiro.

78. Sopesando esses fatores, **tenho que a irregularidade não tem o condão de repercutir negativamente sobre o mérito das contas. Dessa feita**, revela-se proporcional expedir **recomendação** ao Poder Legislativo Municipal para que **determine** ao Chefe do Poder Executivo que implemente políticas de gestão e controle efetivo do equilíbrio fiscal (art. 1º, § 1º, da LRF), a fim de que haja disponibilidade de caixa para pagamento de restos a pagar por fontes de recursos, adotando, se necessárias, medidas de contingenciamento, mediante a limitação de empenho e de movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela Lei de Diretrizes Orçamentárias, nos termos do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2) FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_02. Abertura de créditos adicionais - suplementares ou especiais – sem autorização legislativa ou autorização legislativa posterior (art. 167, V, a Constituição Federal; art. 42, da Lei nº 4.320/1964).

2.1) Houve créditos adicionais suplementares sem prévia autorização legislativa no montante de R\$ 8.463.779,00, resultante da diferença apontada entre o montante de créditos abertos R\$ 13.753.782,20 e o montante autorizado na LOA (15%) de R\$ 5.290.003,20, conforme demonstrado no Apêndice.

79. No **Relatório Técnico Preliminar**, a equipe de auditoria descreveu a
ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada





irregularidade do **subitem 2.1** porque identificou a abertura de créditos adicionais suplementares, no valor total de R\$ 8.463.779,00, sem cobertura pelas Leis autorizativas. Nessa senda, salientou que a sua conclusão está respaldada pela amostra contida no Apêndice B do mencionado relatório.

80. **Em sua defesa**, o gestor, em suma, refutou a existência do ato que lhe foi direcionado, ao afirmar que todos os créditos adicionais abertos foram devidamente autorizados por leis e decretos específicos.

81. Nesse liame, sublinhou que ao detalhar as despesas previstas na Lei Orçamentária optou pela modalidade de Aplicação, conforme previsto no art. 6º, da LOA/2023 e autorizado pelos artigos 5º e 6º, da Portaria nº 163/2001. Também invocou os conceitos expostos pela Escola Nacional de Administração Pública e pelo TCE/MT⁷, acerca dos créditos suplementares, especiais, extraordinários, superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, excesso de arrecadação e anulação parcial ou total de dotações orçamentárias. Sob essa ótica, marcou os seguintes trechos da Resolução de Consulta nº 15/2010-TCE/MT:

(...) (3) NOS CASOS EM QUE A DESPESA AUTORIZADA NA LEI ORÇAMENTÁRIA TENHA SIDO DISCRIMINADA ATÉ O NÍVEL DE MODALIDADE DE APLICAÇÃO, A MOVIMENTAÇÃO DE RECURSOS ENTRE ELEMENTOS DE DESPESAS PERTENCENTES AO MESMO CRÉDITO ORÇAMENTÁRIO NÃO CONFIGURA ALTERAÇÃO DO ORÇAMENTO, MAS MERA ALTERAÇÃO NO DETALHAMENTO DA DESPESA, DISPENSANDO A AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA E O DECRETO DE ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL;

(...)

nos casos em que a despesa autorizada na lei orçamentária tenha sido discriminada até o nível de modalidade de aplicação, a movimentação de recursos entre elementos de despesas pertencentes ao mesmo crédito orçamentário não configura alteração do orçamento, mas mera alteração no detalhamento da despesa, dispensando a autorização legislativa e o decreto de abertura de crédito adicional;

82. Estabelecidas essas premissas, grifou que o valor bruto fixado na

⁷ Nesse aspecto, citou as Resoluções de Consulta nºs 15/2010 e 10/2013 TCE/MT, que tratam do respectivo tema.





LOA/2023 (Lei nº 539/2022) foi de R\$ 41.736.000,00, e que o seu art. 5º, §1º⁸ autorizou a suplementação de 15%, que representa o montante de R\$ 6.260.400,00. Ainda com base no referido dispositivo legal, indicou que os créditos abertos dessa natureza corresponderam à importância de R\$ 5.306.505,34.

83. Prosseguindo, assinalou que o valor de R\$ 8.345.735,11, com base no art. 6º⁹ da LOA, está abrangido pela modalidade de Aplicação, razão pela qual os remanejamentos ocorreram mediante decretos e ofícios¹⁰, recepcionados pelo Sistema Aplic.

84. Enfim, com o intuito de tornar mais clara a sua explicação, colocou Tabelas separadas por tipos de créditos¹¹ e pleiteou o afastamento da irregularidade, sob o fundamento de que restou caracterizado que as suplementações e remanejamentos realizados foram acobertados pela LOA, Decretos e ofícios juntados aos autos.

85. No **Relatório Técnico de Defesa**, a equipe de auditoria não acatou as justificativas expendidas. Em resumo, afirmou que o gestor, para fundamentar a sua conduta, conclamou o art. 6º, da Portaria nº 163/2001, que versa sobre a forma de apresentar as despesas na Lei Orçamentária; entretanto, advertiu que os fatos que demandaram o apontamento ocorreram durante a execução orçamentária.

86. Nessa linha, demonstrou a existência de diversos elementos aptos a evidenciar que, ao contrário do que foi sugerido pelo gestor, os valores descritos nos Decretos nºs 11, 12, 13, 17, 19 e 21/2023 não refletem modalidade de aplicação ou de remanejamento. Destarte, enfatizou que a movimentação orçamentária realizada pela Administração Municipal não encontra respaldo nos mandamentos legais trazidos pelo

⁸ **Art. 5º.** Fica o Poder Executivo autorizado:

§1º. A abrir no curso da Execução Orçamentária, com base nos recursos efetivamente disponíveis, como determinado pelo art. 43 da Lei 4.320, de 17 de março de 1964, créditos adicionais suplementares por transposição, remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra e de um órgão para outro, no âmbito da execução orçamentária, **até o limite de 15% (Quinze por cento)**, do total da Despesa Fixada no art. 3º desta Lei. **(Grifado)**

(...)

⁹ **Art. 6º.** Os Quadros Demonstrativos da Despesa, na forma dos anexos da Lei Federal 4.320/64, serão discriminados em nível de **Modalidade de Aplicação**.

¹⁰ Documento digital nº 476463/2024 – fls. 88 a 178

¹¹ Documento digital nº 476463/202 – fls. 12 a 14.





gestor, visto que as circunstâncias revelam que as realocações de recursos orçamentários não ocorreram para o mesmo crédito orçamentário.

87. Sobre o cálculo feito pelo gestor, aduziu que ele não subtraiu do orçamento bruto (R\$ 41.736.000,00) as deduções para a constituição do FUNDEB, no valor de R\$ 6.469.112,00, de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, Capítulo I e II e, o texto do art. 2º¹², da LOA/2023.

88. Desse modo, informou que, ao implementar o aludido procedimento, extrai-se que o orçamento líquido corresponde ao valor de R\$ 35.266.888,00. Para corroborar essa conclusão, sublinhou que o art. 5º, § 1º, da LOA/2023, autoriza a abertura de créditos adicionais suplementares no âmbito da execução orçamentária até o limite de 15% do total da despesa fixada no art. 3º (R\$ 35.266.888,00¹³), que corresponde a R\$ 5.290.003,20.

89. Diante desse panorama, reiterou a manutenção do subitem 2.1, que revela a abertura de créditos suplementares sem autorização legislativa.

90. O **Ministério Público de Contas** aquiesceu com o pronunciamento da equipe de auditoria e sugeriu expedição de recomendação.

1.3.2. Posicionamento do Relator

91. É interessante relembrar que o art. 167, V, da Constituição Federal, dispõe claramente que **é vedada a abertura de crédito suplementar ou especial sem**

¹². **Art. 2º.** A Receita Orçamentária Bruta é estimada em **R\$ 41.736.000,00** (quarenta e um milhões e setecentos e trinta e seis mil reais), que depois de deduzidas as contribuições ao FUNDEB no valor de **R\$ (6.469.112,00)** (seis milhões e quatrocentos e sessenta e nove mil e cento e doze reais), fica estimada a Receita Líquida na forma dos anexos a esta Lei em **R\$ 35.266.888,00** (trinta e cinco milhões e duzentos e sessenta e seis mil e oitocentos e oitenta e oito reais), que será realizada mediante a arrecadação dos tributos, rendas e outras fontes de Receitas Correntes e de Capital, na forma da Legislação em vigor e das especificações constantes do anexo integrante desta Lei, com o seguinte desdobramento (...)

¹³. **Art.3º.** A despesa do município é fixada na forma dos anexos a esta Lei em R\$ 35.266.888,00 (trinta e cinco milhões e duzentos e sessenta e seis mil e oitocentos e oitenta e oito reais) para a Administração Direta, e, será realizada segundo a discriminação dos quadros detalhados e natureza da despesa, que apresentarem os seguintes desdobramentos.





prévia autorização legislativa. Essa norma é extremamente relevante, pois busca, sobretudo, preservar o Princípio da Separação dos Poderes. Nesse mesmo horizonte, o art. 42 da Lei nº 4.320/64, dispõe que os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

92. Destaca-se que, para comprovar a existência da Lei que assegurou a abertura de crédito adicionais, resta assente a essencialidade de comprovar a sua publicação oficial pelo Poder Legislativo, visto que esse procedimento é indispensável para conferir-lhe vigência e eficácia.

93. Ultrapassada essa breve introdução e após proceder à análise detida dos autos, só me resta ratificar os posicionamentos técnicos e ministerial, no sentido **de manter o subitem 2.1**, pois os argumentos do gestor não foram capazes de elidir a constatação de que houve a abertura de créditos suplementares sem respaldo legal. Todavia, não se pode menosprezar que as suas justificativas ao menos indicam que a falha foi ocasionada por erro na interpretação das normas atinentes ao assunto, o que, aparentemente, descarta a prática de ato arbitrário.

94. Posto isso, **mantenho o subitem 2.1**, com a expedição de **recomendação** ao Poder Legislativo Municipal para que **determine** ao Chefe do Poder Executivo que proceda à abertura de créditos adicionais somente se houver a existência prévia de lei municipal, nos termos do art. 167, V, da Constituição Federal e art. 42, da Lei nº 4.320/1964.

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

3.1) Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação no total de R\$ 1.982.812,96, em determinadas fontes de recursos conforme demonstrado no quadro 2.3 do anexo 3 deste relatório.

95. Por meio do **Relatório Técnico Preliminar**, a equipe de auditoria apurou a abertura de créditos adicionais, via excesso de arrecadação, sem disponibilidade





de recursos, nas Fontes relacionadas no quadro constante às fls. 71 a 73.

96. Em sede de defesa, o **gestor** declarou que, durante o exercício de 2023, houve um aumento significativo das receitas arrecadadas, decorrentes de ações realizadas para esse fim, o que ocasionou excesso de arrecadação. Assim, com esse resultado positivo, foram enviados projetos de lei à Câmara Municipal para abertura de créditos, sendo que, posteriormente à aprovação das normas, o ente realizou as aplicações e investimentos.

97. Para legitimar a sua exposição, complementou dizendo que, ao comparar a previsão orçamentária inicial bruta de R\$ 41.736.000,00 com a arrecadação final de R\$ 49.163.336,99, observa-se uma arrecadação acima do prevista de R\$ 7.427.377,90. Também efetuou prints¹⁴ de demonstrativos contábeis, a fim de comprovar: - a edição de leis autorizando a abertura de créditos por excesso de arrecadação no valor supracitado; - a abertura efetiva de créditos suplementares na fonte excesso de arrecadação, no valor de R\$ 4.694.448,50; e, - a abertura de créditos especiais na fonte de excesso de arrecadação, no montante de R\$ 2.540.475,17. À vista disso, reforçou que os atos foram praticados dentro da legalidade e postulou o saneamento do achado.

98. No **Relatório Técnico de Defesa**, a equipe de auditoria manteve o subitem 3.1, na medida em que o gestor não apresentou informações capazes de contestar ou justificar a ausência de recursos sobre cada fonte discriminada no Relatório Técnico Preliminar. Ademais, arguiu que o gestor não apresentou dados acerca da apuração dos valores arrecadados e estimados mês a mês, levando em consideração a tendência do exercício, conforme estabelece a Lei nº 4.320/64.

99. O **Ministério Público de Contas** anuiu com o entendimento técnico e sugeriu expedição de recomendação.

1.3.3. Posicionamento do Relator

¹⁴. Documento digital nº 476463/2024 - fl. 17





100. O crédito adicional é autorização de despesa não computada ou insuficientemente dotada na Lei de Orçamento e a sua abertura depende da existência de recursos disponíveis e deve ser precedida de exposição de justificativa.

101. Sob essa perspectiva, com base no artigo 43, § 3º da Lei nº 4.320/1964, infere-se que o gestor deve realizar um acompanhamento mensal rigoroso para verificar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de recursos para abertura de créditos adicionais estão se concretizando ao longo do exercício. E, caso não estejam, deve adotar medidas de ajuste e limitação de despesas, conforme previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, a fim de evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas.

102. Este Tribunal de Contas percorreu acerca do assunto na Resolução de Consulta nº 26/2015-TP e Acórdão nº 3.145/2006, tendo concluído no sentido de que o excesso de arrecadação deve ser apurado por fonte de recurso.

103. Valendo-se desse contexto normativo e jurisprudencial, assinalo que, no caso concreto, igualmente ao pronunciamento técnico e ministerial, tenho que a manifestação apresentada pelo gestor não possui o condão de eliminar a irregularidade, motivo pelo qual **mantenho o subitem 3.1.**

104. Dessa maneira, entendo pertinente **recomendar** ao Poder Legislativo Municipal para que **determine** ao Chefe do Poder Executivo que passe a observar, em sua plenitude, os artigos 167, inciso II, da Constituição Federal e 43, § 3º, da Lei nº 4.320/1964, abstendo-se de promover a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação se não houver recursos suficientes, sempre considerando as fontes de recurso individualmente.

105. Por derradeiro, merece ser consignado que a falha detectada não trouxe prejuízo, em razão da constatação de excesso de arrecadação global, economia orçamentária, resultado orçamentário superavitário e disponibilidade financeira para a quitação das obrigações de curto de prazo.





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

4.1) Na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2023 ficou estabelecido o limite mínimo de 1% (um por cento) da receita corrente líquida previstas no orçamento a ser destinada para reserva de contingência (caput do art. 19). Entretanto, não houve definição do teto máximo para limite de recursos a serem destinados para reserva de contingência, o que vai de encontro com o inciso VII do artigo 167 da Const. Federal que veda a concessão de créditos ilimitados.

4.2) A Lei Orçamentária não define com clareza o Orçamento Fiscal.

(...)

4.4) No parágrafo 1º do artigo 5º da LOA consta 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, por ferir o Princípio Constitucional da exclusividade.

106. As redações dos subitens supratranscritos exprimem fielmente o que foi descrito pela equipe de auditoria no **Relatório Técnico Preliminar**, razão pela qual torna-se dispensável qualquer complemento.

107. Em sua defesa, o gestor, com referência ao **subitem 4.1**, reconheceu que a LDO deixou de especificar o limite máximo dos recursos destinados para a reserva de contingência. No entanto, afirmou que não houve sequer a utilização do limite mínimo de contingenciamento e que na LDO/2025 a falha já foi corrigida.

108. De igual modo, admitiu que não houve destaque na Lei do orçamento fiscal (**subitem 4.2**), todavia, comunicou que nos respectivos anexos há o orçamento fiscal, e que tal fato não prejudicou a aplicação do orçamento. De qualquer maneira, comprometeu-se a não praticar essa irregularidade nos exercícios seguintes.

109. Concernente ao **subitem 4.4**, asseverou que o §1º do art. 5º da LOA, na realidade, buscou autorizar o percentual para abertura dos créditos adicionais suplementares, nos termos dos artigos 7º, inciso I, da Lei n. 4.320/64, 167, VI, da CF/88 e que não houve ofensa ao princípio da exclusividade.





110. Para convalidar a intenção acima descrita, ressaltou que durante a execução orçamentária não foram abertos créditos suplementares por transposição, remanejamento e transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem autorização legislativa.

111. De toda sorte, comunicou que, a fim de evitar dúvidas sobre a interpretação da lei, será excluída da LOA/2024 a redação que contém o seguinte trecho *“por transposição, remanejamento e transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro”*.

112. No **Relatório Técnico de Defesa**, a equipe de auditoria, tendo em vista que o gestor reconheceu as falhas, manteve os subitens 4.1, 4.2 e 4.4.

113. O **Ministério Público de Contas** acompanhou a manifestação da equipe de auditoria e sugeriu recomendações.

1.3.4. Posicionamento do Relator

114. A instrução dos autos deixa nítido que o gestor, embora tenha apresentado justificativas, acabou por confirmar a existência das falhas que ocasionaram os subitens 4.1, 4.2 e 4.3. Assim, concordo com a equipe de auditoria e Ministério Público de Contas em mantê-los.

115. Nesse campo, a respeito do subitem 4.1, reputo fundamental salientar que a ausência da estipulação de um teto para a dotação de reserva de contingência acarreta a possibilidade de abertura de créditos adicionais suplementares em valores indeterminados, em desacordo com o art. 167, inciso VII, da Constituição Federal¹⁵.

116. Assim, entendo apropriado expedir **recomendação** ao Poder

¹⁵ **Art. 167.** São vedados:

(...)

VII - a concessão ou utilização de créditos ilimitados





Legislativo Municipal para que **determine** ao Chefe do Poder Executivo que passe a estabelecer na Lei de Diretrizes Orçamentárias os limites mínimo e máximo para reserva de contingência, em observância ao art. 167, inciso VII, da Constituição Federal.

117. No tocante ao **subitem 4.2**, é pacífico o entendimento de que, perante a norma constitucional do art. 165, §5¹⁶ e, com supedâneo no Princípio da Clareza, é dever do gestor apresentar as peças orçamentárias de forma clara e objetiva, de modo que qualquer pessoa interessada em seu conhecimento, ou mesmo na fiscalização da programação das despesas do Poder Público, possa ter plena compreensão de seu conteúdo. Portanto, não subsistem dúvidas de que o orçamento fiscal deveria ter sido destacado.

118. Logo, a fim de obstar a repetição dessa falha, entendo cabível a expedição de **recomendação** ao Poder Legislativo Municipal para que **determine** ao Chefe do Poder Executivo que na elaboração da Lei Orçamentária Anual - LOA destaque os recursos do orçamento fiscal, conforme preceitua o art. 165, §5º da Constituição Federal.

119. Passando para o **subitem 4.4**, vale salientar que a Súmula nº 20 deste Tribunal de Contas, assim dispõe:

SÚMULA 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). (Processo nº 34.768-0/2017, Acórdão nº 248/2018)

120. Diante disso, compreendo prudente expedir **recomendação** ao Poder Legislativo Municipal para que **determine** ao Chefe do Poder Executivo que se abstenha de

¹⁶. **Art. 165.** Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

(...)

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público





inserir na lei orçamentária anual dispositivos estranhos à matéria, tais como aqueles referentes ao remanejamento, transposição ou transferência de recursos entre dotações orçamentárias, em respeito ao princípio constitucional da exclusividade, ao art. 165, § 8º, CF/1988 e a Súmula nº 20 TCE/MT.

2. DAS RECOMENDAÇÕES INDICADAS PELA EQUIPE DE AUDITORIA QUE NÃO FORAM DECORRENTES DE IRREGULARIDADE

121. A 1ª Secex, em seu Relatório Técnico Preliminar, **com intuito de aperfeiçoar a gestão**, sugeriu recomendação ao atual Chefe do Poder Executivo relacionadas à necessidade de: - aprimorar as técnicas de previsões para as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal/capacidade financeira do município e com os valores estipulados nas peças de planejamento¹⁷; - adotar mecanismos de ajustes fiscais descritos no art. 167-A da CF, visto que a relação entre as despesas correntes e receitas correntes, superou 95% no período de 12 meses; e, - melhorar o índice de transparência da Prefeitura de Rondolândia, que em 2023 ficou em nível “intermediário”, tendo em vista que atingiu o percentual de 59,24% dos requisitos obrigatórios. Dessa forma, **por compreender que tais proposições são relevantes, saliento que irei reiterá-las ao final deste voto.**

122. Quanto à **Política Pública de Prevenção à Violência Contra as Mulheres**, a equipe de auditoria, após apreciar a manifestação do Secretário Municipal de Educação, exteriorizou que ele mesmo admitiu que não houve o cumprimento da Lei nº 14.164/2021, razão pela qual sugeriu recomendação à Administração Municipal.

123. Pois bem. É fato notório que a educação tem um papel fundamental no combate e prevenção à violência contra a mulher, motivo pelo qual é próprio extrair que uma das finalidades da Lei 14.164/21 é exigir da Administração Pública ações que proporcionem às crianças, adolescentes, pais e educadores debates e reflexões sobre o assunto, sobretudo para torná-los capazes de contribuir efetivamente com a erradicação desse tipo de ato inaceitável.

¹⁷ A equipe de auditoria indicou essa recomendação porque embora tenha ocorrido um superávit primário no montante de R\$ 4.225.806,81- sendo esse fator extremamente positivo, pois indica um esforço fiscal para a diminuição do estoque da dívida pública - foi previsto no anexo de Metas Fiscais que compõe a LDO/2023, um déficit de – R\$ 113.710,00, o que demonstra que a meta foi mal estabelecida.





124. Posto isso, visualizo **que é cabível a recomendação apresentada pela equipe de auditoria**, no sentido de que sejam adotadas medidas para garantir o integral cumprimento do disposto na Lei nº 14.164/2021, de modo a incluir conteúdo sobre a prevenção da violência contra a mulher nos currículos da educação básica, e instituir a Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher.

3. PANORAMA GERAL DAS CONTAS

125. Diante dos fundamentos apresentados neste voto, depreende-se que, na concepção desta relatoria, permaneceram 4 (quadro) irregularidades, com 7 (sete) subitens¹⁸, de natureza grave.

126. Nessa conjuntura, para obter um posicionamento seguro sobre o mérito das contas, é imprescindível abordar outros temas relevantes ligados aos limites constitucionais e legais.

127. Desse modo, acentuo que na **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**, o município destinou o correspondente a **30,85%** do total da receita resultante dos impostos, compreendida a proveniente das transferências estadual e federal, percentual esse superior aos 25% previstos no art. 212 da Constituição Federal.

128. **Na remuneração do magistério da Educação Básica em efetivo exercício**, constatou-se a aplicação do correspondente a **102,17%**¹⁹ dos recursos recebidos por conta do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, cumprindo o percentual mínimo de 70% disposto nos artigos 212-A, inciso XI (redação conferida pela Emenda Constitucional nº 108/2020) e 26 da Lei nº 14.113/2020.

129. No que concerne **às ações e serviços públicos de saúde**, foram

¹⁸ Apenas para relembrar, esta relatoria seguiu o Ministério Público de Contas e, diferentemente da equipe de auditoria, compreendeu que o subitem 4.3 deve ser mantido.

¹⁹ Receita base – R\$ 3.362.400,11 e Valor aplicado – R\$ 3.435.395,12.





aplicados **17,41%** do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o artigo 156 e dos recursos que tratam o artigo 158 e a alínea “b” do inciso I, e § 3º do artigo 159, todos da Constituição Federal, cumprindo o artigo 7º da Lei Complementar nº 141/2012, que estabelece o mínimo de 15%.

130. A **despesa total com pessoal do Poder Executivo** correspondeu a **44,33%** da Receita Corrente Líquida, assegurando o cumprimento do limite máximo de 54%, estabelecido no art. 20, III, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

131. O **repasso ao Poder Legislativo**, cumpriu o limite máximo estabelecido no artigo 29-A, I, da Constituição Federal.

132. Além da exposição acima, nota-se um cenário satisfatório no desempenho fiscal do ente, tendo em vista que houve excesso de arrecadação, economia orçamentária, superávit de execução orçamentária, assim como disponibilidade financeira para a quitação das obrigações de curto prazo.

133. Ainda na seara fiscal e com a pretensão exclusiva de colaborar com a gestão, registra-se que, com base nos elementos apresentados pela equipe de auditoria, é legítimo dizer que o Município de Rondonópolis é altamente dependente das Transferências Correntes, tanto que tais recursos representaram em 2023 a maior fonte de recursos na composição da receita municipal. Nesse âmbito, não é demais acrescentar que a sua receita tributária própria em relação ao total da receita líquida arrecadada, atingiu **3,67%**.

134. Por essa razão, compreendo fundamental **recomendar** ao Poder Legislativo Municipal que **recomende** ao Chefe do Poder Executivo que implemente um plano de ação que garanta a máxima efetividade da arrecadação dos tributos de competência do município, a fim de aumentar as suas receitas próprias e assegurar maior autonomia financeira do ente.

135. No que tange à **Previdência** ressalta-se que o Município de Rondonópolis não possui regime próprio, estando todos os servidores públicos vinculados ao





Regime Geral (INSS).

136. A par do arrazoadado, percebe-se a existência de inúmeros pontos positivos que acobertaram as contas em apreço, sendo oportuno lembrar que as recomendações que serão feitas ao final buscam colaborar com o aprimoramento da gestão. Posto isso, compreendo que os elementos constantes dos autos impõem a emissão de Parecer Prévio Favorável à aprovação das contas em apreço.

DISPOSITIVO DO VOTO

137. Pelo exposto, **acolho** o Parecer Ministerial nº 4.306/2024 e, com fundamento nos arts. 210, I, da Constituição Estadual, 62, I, da Lei Complementar Estadual nº 752/2022 (Código de Processo de Controle Externo do Estado de Mato Grosso), 1º, I, 10, I, 172, 174 e 185 da Resolução Normativa nº 16/2021 (RITCE/MT), **VOTO** no sentido de:

I) emitir PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais de governo da **Prefeitura Municipal de Rondolândia, exercício de 2023**, sob a gestão do **Sr. José Guedes de Souza**;

II) recomendar ao Poder Legislativo Municipal para que, no julgamento das contas anuais de governo:

1) determine ao Chefe do Poder Executivo que:

a) ao elaborar o anexo de metas fiscais, que deve compor a lei de diretrizes orçamentárias, observe fielmente às disposições do art. 4º, §§ 1º e 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

b) implemente políticas de gestão e controle efetivo do equilíbrio fiscal (art. 1º, § 1º, da LRF), a fim de que haja disponibilidade de caixa para pagamento de restos a pagar por fontes de recursos, adotando, se necessárias, medidas de contingenciamento, mediante a limitação de





empenho e de movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela Lei de Diretrizes Orçamentárias, nos termos do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

c) proceda à abertura de créditos adicionais somente se houver a existência prévia de lei municipal, nos termos do art. 167, V, da Constituição Federal e art. 42, da Lei nº 4.320/1964;

d) observe, em sua plenitude, os artigos 167, inciso II e 43, § 3º, da Lei nº 4.320/1964, abstendo-se de promover a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação se não houver recursos suficientes, sempre considerando as fontes de recurso individualmente;

e) passe a estabelecer na Lei de Diretrizes Orçamentária os limites mínimo e máximo para reserva de contingência, em observância ao art. 167, inciso VII, da CF/88;

f) na elaboração da Lei Orçamentária Anual, destaque os recursos do orçamento fiscal, conforme preceitua o artigo 165, § 5º da Constituição Federal;

g) não insira na Lei Orçamentária Anual, dispositivos estranhos à matéria, tais como aqueles referentes ao remanejamento, transposição ou transferência de recursos entre dotações orçamentárias, em respeito ao princípio constitucional da exclusividade, ao art. 165, § 8º, CF/1988 e a Súmula 20 TCE/MT;

2) recomende ao Chefe do Poder Executivo, para fins de aprimoramento da gestão, que:

a) insira o Anexo 17 retificado no Portal Transparência da Prefeitura e





institua procedimento eficaz, de modo a garantir a fidedignidade das informações contábeis registradas e enviadas a este Tribunal;_

b) aprimore as técnicas de previsões para as metas fiscais, a fim de garantir a sua compatibilidade com a realidade fiscal/capacidade financeira do município e com os valores estipulados nas peças de planejamento;

c) passe a monitorar a relação entre despesas e receitas correntes dos próximos exercícios e, caso extrapolado o ndice, adote as providências de ajuste fiscal previstas no art. 167-A da CF/88;

d) implemente medidas visando ao atendimento de 100% dos requisitos de transparência, em observância aos preceitos constitucionais e legais;

e) adote medidas para garantir o integral cumprimento do disposto na Lei n 14.164/2021, de modo a incluir conteúdo sobre a prevenção da violência contra a mulher nos currículos da educação básica e instituir a Semana Escolar de Combate  Violência contra a Mulher; e,

f) elabore e execute plano de ao que garanta a máxima efetividade da arrecadação dos tributos de competência do município, objetivando aumentar as suas receitas próprias e assegurar maior autonomia financeira do ente.

138. Pronunciamento elaborado com base, exclusivamente, no exame de documentos de veracidade ideológica apenas presumida (art. 172 do RITCE/MT).

139. É como voto.

Cuiabá, MT, 7 de novembro de 2024.





(assinatura digital)²⁰
Conselheiro **GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO**
Relator

²⁰. 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.

