



**Protocolo nº:** 81769-4/2021 (Autos Digitais)  
**Interessado:** Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso  
**Assunto:** Minuta de Resolução Normativa que aprova o leiaute das tabelas e demais instrumentos do Sistema APLIC para o exercício de 2022 e dá outras providências  
**Relator nato:** Conselheiro José Carlos Novelli - Presidente  
**Manifestação nº:** 10/2022/SNJur

**Excelentíssimo Conselheiro Valter Albano,**

(Presidente da Comissão Permanente de Normas e Jurisprudência)

1. Tratam, os autos, da **proposta de Resolução Normativa** apresentada pela Secretaria Geral de Controle Externo do TCE-MT – Segecex, que “**aprova o leiaute das tabelas e demais instrumentos do Sistema Aplic para o exercício de 2022, conforme o novo Plano de Contas Aplicado ao Setor Público, emitido pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN**” (doc. digital 273595/2021).
2. A versão original foi submetida ao Parecer da Consultoria Jurídica Geral do TCE-MT – CJG que, em manifestação sintética (doc. digital 13828/2022) – sem abordar o mérito do conteúdo –, opinou pelo retorno dos autos à atual Segecex para conhecimento e adequações em virtude da mudança na composição da Mesa Diretora do TCE-MT – biênio 2022/23 –, e do corpo técnico da própria Segecex, e se assim entendesse, para ratificação pelo atual titular da unidade, e posteriormente retorno àquela unidade para se manifestar quanto ao mérito da proposta.
3. Após atendimento das sugestões, a Segecex, por meio da Informação Técnica (doc. digital 19684/2022), anexou nova minuta de Resolução Normativa atualizada (doc. digital 19684/2022), submetendo todo o processado à Presidência e, sequencialmente, à Secretaria Geral da Presidência.
4. Por fim, mediante despacho (doc. digital 22349/2022), o Secretário-Geral da Presidência considerou pertinente a manifestação da Comissão Permanente de Normas e Jurisprudência – CPNJur, encaminhando os autos a esta Secretaria de Normas Jurisprudência – SNJur, sem, contudo, ter retornado à CJG, haja vista o novo fluxo de análise das propostas normativas que permite ao Consultor Jurídico Geral do TCE-MT emitir seu parecer de mérito no momento da discussão da matéria submetida à deliberação da Comissão Permanente de Normas e Jurisprudência – CPNJur, da qual é membro titular.



5. É o breve relato. Segue a Manifestação.

#### **Competências da Secretaria de Normas e Jurisprudência - SNJur**

6. A Resolução Normativa nº 13/2021 instituiu a **Comissão Permanente de Normas e Jurisprudência**, com a missão de colaborar no desempenho e na qualidade dos produtos e das atribuições do Tribunal de Contas (art. 1º, § 1º). Dentre as suas atribuições, consta a de pronunciar-se sobre as propostas normativas em trâmite no TCE-MT, adotando como subsídio as manifestações da **Secretaria de Normas e Jurisprudência** (inc. IV, art. 2º).

7. A **Secretaria de Normas e Jurisprudência** foi criada pelo instrumento normativo já mencionado (art. 3º), cujas competências incluem:

#### **Art. 3º (...)**

**Parágrafo único.** *Compete à Secretaria de Normas e Jurisprudência:*

**III – manifestar-se, previamente ao pronunciamento conclusivo da Comissão Permanente de Normas e Jurisprudência, sobre:**

*(...)*

***b) as propostas normativas – exceto as relativas a Portarias – e as minutas de projetos de lei apresentados pelas unidades do TCE-MT, especialmente acerca da conveniência e oportunidade da regulamentação e da adequação do conteúdo à legislação afeta ao controle externo e à administração pública, à técnica legislativa e à norma culta da Língua Portuguesa, podendo propor emendas e/ou medidas alternativas, respeitando, em todos os casos, a discricionariedade da gestão (destaques nossos);***

8. Isso posto, segue a manifestação desta Secretaria, especialmente sobre os parâmetros destacados na alínea “b” do inciso III do parágrafo único do artigo 3º da Resolução Normativa nº 13/2021, elaborada em respeito à discricionariedade da gestão quanto à aprovação da pretendida regulamentação.

#### **Adequação do conteúdo à legislação afeta ao controle externo e à administração pública**

9. A Constituição da República Federativa do Brasil dispõe em seus **arts. 70 e 71** que “a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas,



será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo (...), o qual será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União (...)”.

**10.** As áreas de fiscalização a cargo dos Tribunais de Contas estão detalhadas e disciplinadas nas mais diversas espécies normativas existentes no mundo jurídico, tais como, emendas constitucionais, leis complementares e ordinárias, resoluções, portarias, entre outras, com amplitude e abrangência também diversificadas, sendo algumas de alcance geral – a exemplo de lei federal que disciplina normas gerais – e outras de alcance local – como as Resolução Normativas do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

**11.** A referida competência constitucional, de reprodução obrigatória, está explicitada na Constituição do Estado de Mato Grosso<sup>1</sup>, e, também, no âmbito da legislação infraconstitucional, como a Lei Orgânica do TCE-MT, o seu Regimento Interno<sup>2</sup> e outras normativas, entre elas, a que institui<sup>3</sup> o Sistema de Auditoria Pública Informatizada – Aplic, como instrumento oficial do TCE-MT para recepcionar as prestações de contas dos jurisdicionados, devidamente adequado às exigências legais – das diversas áreas de fiscalização –, sobretudo, as da contabilidade pública.

**12.** Têm-se, então, que algumas dessas normas guardam relação direta com o assunto aqui regulamentado, a exemplo das Portarias emitidas pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, que é o órgão público competente para editar normas de natureza contábil, orçamentária e financeira, de caráter vinculativo e obrigatório a todos os entes da federação.

**13.** Assim, o Aplic é, além de uma ferramenta tecnológica de entrega de dados, um sistema informatizado avançado, seguro, íntegro e necessário às funções do TCE-MT, cujas atualizações são constantes, a depender das regras disciplinadas pela STN, podendo se caracterizar por vezes como simples ajustes de validação ou trocas de codificações, e, por outras, como um novo registro contábil ou uma nova exigência legal, antes não utilizada.

---

<sup>1</sup> **Constituição do Estado de Mato Grosso**

**Art. 47** O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, é exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete: (...)

<sup>2</sup> **Lei Orgânica do TCE-MT – Lei Complementar 269/2007**

**Art. 1º** Ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, órgão de controle externo, nos termos da Constituição do Estado e na forma estabelecida nesta lei, em especial, compete: (...)

**Regimento Interno TCE-MT – Resolução Normativa 14/2007**

**Art. 145.** O controle externo a cargo do Tribunal de Contas deverá ser exercido por meio do julgamento de contas, apreciação das Contas do Governador do Estado e dos Prefeitos Municipais e, a qualquer tempo, por meio de fiscalização, apreciação de atos sujeito a registro, resposta à consulta, apuração de denúncia, representação e recursos, orientação e correção de atos ilegais da administração pública, de acordo com os princípios e normas constitucionais e legais.

<sup>3</sup>



14. A regulamentação mais recente do Aplic está disposta na Resolução Normativa 3/2020, que estabelece regras para prestações de contas eletrônicas das Organizações Municipais e Estaduais de Mato Grosso, para o exercício de 2020 e subsequentes, acompanhada do Anexo I, denominado “Leiaute das tabelas do Aplic”, cujas regras permanecem válidas até o momento vigente.

15. Todavia, tendo em vista a evolução conceitual e funcional trazida pela padronização de fonte/destinação de recursos em relação à codificação anterior e o alinhamento com o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP), no que se refere ao controle da aplicação de recursos (educação, saúde e previdência), fez-se necessária a proposição da presente RN para aprovar o “Leiaute das Tabelas do Aplic”, para o exercício de 2022, bem como o estabelecimento de regras que permita a uniformidade em alguns procedimentos contábeis dos jurisdicionados.

16. Assim, alinhada a essas exigências, a proposta de Resolução Normativa objeto dos autos está compatível com a Constituição Federal/88, com a legislação infraconstitucional, em especial as que tratam de normas gerais de orçamento público, finanças e contabilidade pública, incluindo as normativas de caráter obrigatório e vinculante emitidas pela instituição pública que detém competência para disciplinar a matéria e emitir regulamentação.

17. Por essas razões, entende-se que a norma proposta se encontra em conformidade com a legislação afeta ao controle externo e à administração pública.

### **Conveniência e oportunidade da regulamentação**

18. Antes de analisar a regulamentação da matéria aqui tratada à luz da conveniência e oportunidade, é importante ressaltar que, primeiramente, ela é necessária. Isso porque se trata de atualização de conteúdo contábil, orçamentário e financeiro constante do “Leiaute das tabelas do Aplic”, exigido nas prestações de contas dos jurisdicionados para o exercício de 2022.

19. Os atos administrativos, quando classificados em relação ao grau de liberdade de decisão da Administração, podem ser divididos em atos vinculados e atos discricionários. Nos primeiros, o agente público os promove sem liberdade de ação, vez que a lei estabeleceu anteriormente os requisitos e as condições para a sua validade, não lhe deixando opções. Nos segundos, a lei dá certa margem de decisão ao administrador, que gozará de liberdade para eleger, dentre as várias condutas previstas em lei, a que se traduzir mais propícia para o interesse público.



20. Nos atos discricionários, encontram-se elementos vinculados, como é o caso do sujeito competente, da forma e da finalidade. Esses elementos estão definidos em lei e, em regra, o administrador não pode modificá-los, não tendo opção de escolha. Entretanto, nesses atos, o motivo e o objeto são discricionários, exigindo-se um juízo de **conveniência e oportunidade**.

21. Segundo Gasparini<sup>4</sup>:

*“Há conveniência sempre que o ato interessa, convém ou satisfaz ao interesse público. Há oportunidade quando o ato é praticado no momento adequado à satisfação do interesse público. São juízos subjetivos do agente competente sobre certos fatos e que levam essa autoridade a decidir de um ou outro modo. O ato administrativo discricionário, portanto, além de conveniente, deve ser oportuno. A oportunidade diz respeito com o momento da prática do ato. [...] A conveniência refere-se à utilidade do ato. [...]”*

22. Eventualmente, a Constituição, a lei ou outro tipo de norma geral, determina que um ato seja necessariamente realizado, mas ainda assim pode restar poder discricionário quanto ao modo e o tempo de realizá-lo. É o caso, por exemplo, das normas gerais de Contabilidade Pública editadas pela STN, cujas regras devem ser replicadas obrigatoriamente pelos órgãos das administração direta federal ou estadual.

23. Assim, no que tange à margem de discricionariedade conferida ao TCE-MT, é possível inferir que a proposta de Resolução Normativa constante dos autos encontra-se apta a ser considerada conveniente e oportuna, haja vista que convém ao interesse público e é praticada em momento adequado para satisfazê-lo.

### **Adequação do conteúdo à técnica legislativa e à norma culta da Língua Portuguesa**

24. A Lei Complementar nº 06/1990<sup>5</sup> disciplina o Processo Legislativo, a elaboração, a redação e a consolidação das leis no Estado de Mato Grosso. No seu Capítulo III, estabelece as regras para a elaboração, redação e atualização das leis em sentido genérico, nelas inclusas as Resoluções.

<sup>4</sup> GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 14ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2009. Pg. 97.

<sup>5</sup> Disponível em:

<http://app1.sefaz.mt.gov.br/sistema/legislacao/LeiComplEstadual.nsf/250a3b130089c1cc042572ed0051d0a1/2b58ce4e63ba8c48032567be00500313?OpenDocument#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20Processo%20Legislativo%2C%20a,leis%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs>.



25. Para os fins a que se destina esta manifestação, interessa especialmente o disposto no Capítulo III da mencionada norma, que disciplina a estrutura das leis (Seção I), as técnicas de articulação dos elementos das leis (Seção II) e as normas de redação legislativa (Seção III).

26. Regra geral, a minuta proposta encontra-se aderente às regras estabelecidas nas Seções destacadas no item anterior, exceto quanto a pequenos detalhes ajustados diretamente na minuta apresentada por esta Secretaria (doc. digital 86239/2022), já incorporando as emendas propostas nesta Manifestação.

27. De igual modo, regra geral, considera-se o conteúdo da norma proposta adequado à norma culta da língua portuguesa, exceto quanto a alguns trechos ajustados diretamente na minuta (doc. digital 86239/2022), semelhantemente ao mencionado no item anterior.

#### **Propostas de emendas e/ou medidas alternativas**

28. Ao tempo de análise da minuta por esta Secretaria de Normas e Jurisprudência, também foram realizados alinhamentos junto à Segecex, de onde se extraíram novas contribuições enriquecedoras que irão alterar o texto original, a serem materializadas por emendas, a seguir expostas.

29. Emenda é uma proposição apresentada como acessória ou aderente a outra principal, que já se encontra em tramitação. Para os fins desta Manifestação, serão adotados os seguintes tipos e conceitos de emendas:

- a. supressiva: quando retira, suprime ou erradica qualquer parte da proposição;
- b. modificativa: quando modifica a proposição sem alterá-la substancialmente;
- c. aditiva: quando acrescenta algo novo à proposição principal;
- d. substitutiva: quando altera a proposição principal em sua substância; quando a atinge no todo, recebe o nome de “Substitutivo”, pois, uma vez aprovada, prejudica a proposição principal, substituindo-a.
- e. aglutinativa: resulta da fusão de outras emendas ou subemendas, ou destas com o texto da proposição principal, por transação tendente à aproximação dos respectivos objetos.

30. Isso posto, seguem as emendas propostas pela Secretaria de Normas e Jurisprudência, para a melhor adequação da minuta de Resolução Normativa que aprova o “Leiaute das Tabelas do Sistema Aplic para o exercício de 2022, e dá outras providências”.



Proposta de emenda nº 1
<b>Tipo:</b> Supressiva
<b>Dispositivos a serem excluídos:</b> <u>os três “Considerandos” da proposta:</u>  <i>Considerando</i> que o sistema APLIC é o meio oficial de prestação de contas dos diversos responsáveis perante o TCE/MT; <i>Considerando</i> a necessária atualização do leiaute do sistema APLIC em relação aos modelos e instrumentos de prestação de contas, em especial às atualizações relacionadas à Contabilidade Aplicada ao Setor Público promovidas pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN; e, <i>Considerando</i> a busca contínua pelo aperfeiçoamento dos métodos e dos processos de fiscalização concernentes às atribuições do TCE/MT, (...)
<b>Nova redação proposta:</b> Redação proposta na emenda nº2, <b>aditiva.</b>
<b>Justificativa:</b> A exclusão se dá em razão de estar se propondo adicionar novos “considerandos”, com a incorporação da essência desses descritos originariamente, conforme emenda nº 2.

Proposta de emenda nº 2
<b>Tipo:</b> Aditiva
<b>Dispositivos a serem adicionados:</b> <u>todos</u> os “Considerandos” da proposta, já incorporados os três descritos na redação original.
<b>Nova redação proposta:</b>  <i>Considerando</i> que para o exercício do controle externo previsto nos artigos 31, 70 e 75 da Constituição Federal/1988; no parágrafo único do artigo 206 da Constituição Estadual; no artigo 1º da Lei Orgânica do TCE/MT (LC Estadual nº 269/2007); nos artigos 145 e 148 do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução Normativa nº 14/2007); o TCE/MT necessita de informações, e, principalmente da prestação de contas de seus jurisdicionados;  <i>Considerando</i> o disposto no parágrafo único do artigo 8º e o inciso I do artigo 50 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), que dispõem sobre a identificação e a escrituração de forma individualizada dos recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa;  <i>Considerando</i> a competência do TCE/MT na fiscalização da aplicação dos recursos dos fundos da educação (MDE e Fundeb), nos termos do inciso II do artigo 30 e artigo 31 da Lei nº 14113/2020;



**Considerando** a competência do TCE/MT na fiscalização da aplicação dos recursos aplicados em ações e serviços públicos de saúde (ASPS), nos termos do parágrafo único do art. 25 da Lei Complementar nº 141/2012;

**Considerando** o parágrafo único do artigo 32 da Lei Complementar nº 141/2012, que dispõe que as normas gerais para fins de registro contábil relativo às despesas realizadas com ações e serviços públicos de saúde serão editadas pelo órgão central de contabilidade da União;

**Considerando** a evolução conceitual e funcional trazida pela padronização de fonte/destinação de recursos, em relação à codificação anterior, e o alinhamento com o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP), no que se refere ao controle da aplicação de recursos em MDE, ASPS, Fundeb e recursos previdenciários, conforme Portaria Conjunta STN/SOF nº 20/2021, Portaria STN nº 710/2021 e tópico 5.2 da 9ª edição do MCASP, válidos a partir de 2022;

**Considerando** que o sistema APLIC é um dos sistemas informatizados oficiais de prestação de contas adotados para obtenção de informações dos jurisdicionados, nos termos do art. 36 da Lei Orgânica do TCE/MT;

**Considerando** que o contínuo aperfeiçoamento dos métodos e dos processos de fiscalização do controle também se realiza pela manutenção evolutiva do leiaute do sistema APLIC, em relação aos modelos e instrumentos de prestação de contas, inclusive em relação às atualizações relacionadas à Contabilidade Aplicada ao Setor Público, promovidas pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, no exercício das atribuições lhe concedidas pelo § 2º do art. 50 da Lei Complementar nº 101/2000 e demais legislação correlata;

**Considerando** que o Sistema Aplic pode ser alterado visando a melhoria do desempenho das atribuições a cargo do Tribunal, conforme § 2º do artigo 146, do Regimento Interno do TCE/MT; e

**Considerando** que o exercício de 2022 é o primeiro ano do Plano Plurianual (PPA) municipal, (...)

**Justificativa:**

A parte da estrutura normativa, denominada de “Considerandos” tem como característica apresentar a motivação ou fundamento da norma, ou seja, as justificativas do que se propõe a normatizar.

**Proposta de emenda nº 3**

**Tipo:** Modificativa

**Dispositivo a ser modificado:**

**Art. 3º** Os jurisdicionados deverão utilizar as codificações complementares do Sistema Aplic relacionadas aos controles a seguir:

(...)



**Nova redação proposta:**

**Art. 3º** *Os jurisdicionados deverão, a partir de 2022, utilizar as codificações complementares do Sistema Aplic relacionadas aos controles a seguir:*

(...)

**Parágrafo Único.** *Para o sistema integrado de execução orçamentária, administração financeira e controle (Siafic) do Ente, a adoção da nova codificação padronizada de fontes/destinações de recursos é obrigatória a partir do exercício de 2023 e facultativa no exercício de 2022, sendo permitida a utilização do mecanismo de "de-para" para o envio das informações relativas ao exercício de 2022 ao TCE/MT, via Sistema Aplic.*

**Justificativa:**

O *caput* ressalta o marco temporal da norma, ou seja, está remarcando a exigência já prevista na norma geral (Portaria 975/2021 da STN), acerca da obrigatoriedade da utilização de codificações relacionadas às "contas de controle", anteriormente não exigidas.

A inserção do *parágrafo único* é importante porque explica que entre as codificações padronizadas pela STN, há algumas obrigatórias em 2022, e outras, facultativas para o atual exercício, porém, obrigatórias a partir de 2023.

31. Para subsidiar e facilitar a deliberação da Comissão Permanente de Normas e Jurisprudência - CPNJur e os encaminhamentos posteriores, seguem, em anexo, duas versões ajustadas da minuta de Resolução Normativa, sendo uma com a marcação dos trechos emendados e a outra, limpa, com a versão final a ser apreciada pela CPNJur (doc. digitais 86239/2022 e 86249/2022).

**Propostas de encaminhamentos**

32. Diante do exposto, com base no que dispõe o inciso IV do art. 2º da Resolução Normativa nº 13/2021, **sugere-se** a Vossa Excelência que:

- a. compartilhe esta Manifestação Técnica e respectivos anexos com os membros da Comissão Permanente de Normas e Jurisprudência (doc. digitais 86239/2022 e 86249/2022);
- b. submeta a proposta de Resolução Normativa objeto dos autos à deliberação da Comissão Permanente de Normas e Jurisprudência, especialmente quanto aos seguintes itens constantes da Manifestação da Secretaria de Normas e Jurisprudência:



- i. conformidade com a legislação afeta ao controle externo e à administração pública (itens 9 a 17);
- ii. conveniência e oportunidade (itens 18 a 23);
- iii. adequação à técnica legislativa e à norma culta da Língua Portuguesa, após os ajustes propostos pela unidade com base na Lei Complementar Estadual nº 06/1990 e nas regras gramaticais (itens 24 a 27 e versão ajustada da minuta);
- iv. emendas propostas pela Secretaria de Normas de Jurisprudência (itens 28 a 30 da Manifestação Técnica);
- v. nova versão retificada da minuta, já incorporando ajustes decorrentes das emendas, da adequação à técnica legislativa e à norma culta da língua portuguesa (doc. digitais 86239/2022 e 86249/2022);

**33.** Por fim, considerando a baixa complexidade da matéria e das emendas propostas, **sugere-se ainda** que a apreciação ocorra de forma remota – via plataforma CPNJur Virtual – no período de 28 a 31/03/2022.

**34.** É a manifestação, que se submete à apreciação superior.

Cuiabá, 25 de março de 2022.

assinatura digital

**Laura Helena Preza Figueiró Baby**  
Supervisora do Núcleo de Normas

**35.** De acordo.

assinatura digital

**Lisandra Ishizuka Hardy Barros**  
Secretária de Normas e Jurisprudência