



PROCESSO Nº : 8.763-7/2019 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2019
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA BOA
GESTOR : MAURO ROSA DA SILVA
RELATOR : CONSELHEIRO VALTER ALBANO DA SILVA

PARECER Nº 6.219/2020

EMENTA: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA BOA. EXERCÍCIO DE 2019. IRREGULARIDADES ATINENTES A LIMITES CONSTITUCIONAIS. SANADA. IRREGULARIDADES ATINENTES À GESTÃO FISCAL. MANTIDA. IRREGULARIDADES ATINENTES A PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO. PARCIALMENTE MANTIDAS. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RECOMENDAÇÕES. TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se da apreciação das **Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Água Boa-MT**, referente ao exercício de 2019, sob a responsabilidade do(a) Sr(a). **Mauro Rosa da Silva**.

2. A Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo apresentou, em caráter preliminar, Relatório de Auditoria, que faz referência ao resultado do exame das contas anuais prestadas pelo(a) gestor(a), conforme documento digital nº 164728/2020. Foram constatadas as seguintes irregularidades:

MAURO ROSA DA SILVA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período:
01/01/2019 a 31/12/2019
1) AA04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_04. Gastos com





pessoal acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101/2000).

1.1) O total da despesa com pessoal e encargos do Poder Executivo foi de R\$ 51.666.556,04, que correspondeu a 55,46% da Receita Corrente Líquida, estando acima Limite Máximo (54%) estabelecido no art. 20, inc. III, "b" da - Tópico - Lei de Responsabilidade Fiscal.7.4.2.1. LIMITE PRUDENCIAL E LEGAL DO PODER EXECUTIVO

2) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

2.1) A LOA/2019 (Lei nº 1.438/2018) do município de Água Boa não disponibilizou no site da prefeitura e meio oficial os anexos que acompanham a Lei Orçamentária, descumprindo o disposto no art. 37 da CF e art. 48, LRF. - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

3) 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 nº4.320/1964).

3.1) Abertura de crédito adicional especial, no valor de R\$ 3.532.510,83, sem autorização legislativa.- Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

4) 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).

4.1) Abertura de R\$ 14.657.885,32 de créditos adicionais, na fonte 24, com a indicação de fonte de recurso - Tópico - oriunda de excesso de arrecadação inexistente.5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

4.2) Abertura de créditos adicionais, no valor total de R\$ 3.643.195,03 por conta de recursos inexistentes de - Tópico - superávit financeiro das fontes 46 e 47.5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

5) FB09 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_09. Abertura de crédito adicional especial incompatível com o PPA e a LDO (art. 5º, caput, da Lei Complementar 101/2000).

5.1) Abertura de crédito adicional especial, no valor de R\$ 3.532.510,83, de forma incompatível com o PPA e a - Tópico - LDO.5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

6) 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).

6.1) O texto da Lei nº 1.438/2018 (LOA/2019) não destacou os valores dos orçamentos da Seguridade Social e de Investimentos, descumprindo a previsão do art. 165, § 5º da CF/1988.- Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA





7) FB99 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_99. Irregularidade referente à Planejamento/Orçamento, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

7.1) Não inclusão da memória e metodologia de cálculo do Anexo das Metas fiscais da LDO (Lei nº 1.415/2018), - Tópico - descumprindo o que prevê o art. 4º, § 2º, II da LRF.5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS -LDO

3. O Relatório Preliminar de Previdência encartado no documento digital nº 173505/2020 não consignou a presença de irregularidades.

4. Por meio dos Ofícios nº 570/2020/GCI/MM e 773/2020/GCI/MM, o(a) gestor(a) foi notificado(a) para tomar conhecimento dos relatórios. Ato seguinte, fez juntada de suas considerações, consoante doc. digital nº 191238/2020.

5. Em relatório, a SECEX de Previdência não destacou irregularidades. A SECEX de Receita e Governo, por sua vez, acolheu parcialmente os argumentos defensivos e pugnou pelo saneamento das irregularidades AA04 (1), FB02 (3), FB03 (4.2) e FB09 (5), e manutenção das irregularidades DB08 (2), FB03 (4.1), FB13 (6) e FB99 (7), o que se pode inferir do doc. digital nº 191238/2020.

6. Após notificação para as alegações finais, apresentadas por meio do doc. digital nº 252378/2020, vieram os autos para análise e parecer. É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

7. Incumbe ao Tribunal de Contas apreciar e emitir parecer prévio conclusivo sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, conforme preconiza o art. 71, I, da Constituição Federal e, por simetria, o art. 26, VII, c/c art. 47, I e art. 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 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.

9. Nesse sentido, a Resolução Normativa nº 01/2019, que estabelece regras para apreciação e julgamento de Contas Anuais de Governo prestadas pelo Prefeito Municipal, em seu art. 3º, §1º, estabelece que o parecer prévio 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. Assim, na órbita das contas de governo, faz-se oportuna a análise da conjuntura econômica, financeira e orçamentária do ente, bem como dos resultados da atuação governamental, além da conformidade da gestão orçamentária e financeira com relação às normas constitucionais e legais que regem o tema, em especial quanto ao cumprimento dos limites e parâmetros estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal e as providências adotadas com relação às recomendações emanadas pelo Tribunal de Contas em exercícios anteriores.





11. Portanto, são esses os aspectos sob os quais se guiará esse *Parquet* Especial na presente análise.

12. No caso em tela, as Contas de Governo do Município de Água Boa-MT, relativas ao exercício de 2019, reclamam emissão de **Parecer Prévio Favorável, com recomendações e determinações**, consoantes razões a seguir expostas.

2.1. Análise das Contas de Governo

13. Cabe aqui destacar que, quanto às Contas de Governo da Prefeitura de Nova Lacerda, referentes aos exercícios de 2014 a 2018, o TCE/MT emitiu pareceres prévios favoráveis à aprovação das contas (doc. digital nº. 164728/2020, pág. 06).

14. Para análise das contas de governo do exercício de 2019, serão aferidos, como dito, os pontos elencados pela Resolução Normativa 01/2019, a partir dos quais se obteve os seguintes dados.

2.2. Posição Financeira, Orçamentária e Patrimonial

15. As peças orçamentárias do Município foram:

- PPA conforme Lei nº 1.385 de 20 de dezembro de 2017¹, com alteração concernente a abertura de crédito especial pela Lei nº. 1.478/2019;
- LDO instituída pela Lei nº 1.415 de 17 de julho de 2018²;
- LOA disposta na Lei nº 1.438 de 05 de dezembro de 2018³, na qual há estimativa de receita e fixação de despesa em cerca de R\$ 106.575.000,00.

16. Ademais, quanto aos créditos adicionais – suplementares ou especiais, a equipe de auditoria verificou que não houve autorização para abertura de créditos

1 Protocolada no TCE/MT sob nº. 114740/2018

2 Protocolada no TCE/MT sob nº. 7099/2019

3 Protocolada no TCE/MT sob nº. 39454/2019





adicionais ilimitados. Além disso, os créditos adicionais suplementares e especiais foram abertos com prévia autorização legislativa e por decreto do executivo, com a devida indicação de recursos efetivamente existentes.

2.2.1 Incompatibilidade da LOA/2019

6) 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).

6.1) O texto da Lei nº 1.438/2018 (LOA/2019) não destacou os valores dos orçamentos da Seguridade Social e de Investimentos, descumprindo a previsão do art. 165, § 5º da CF/1988.- Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

17. Apurou a Secex, em análise preliminar, que a Lei Municipal nº. 1.438/2018 (LOA/2019) foi elaborada de forma incompatível com o artigo 165, § 5º, inc. II e III da Constituição Federal, em razão de não haver o destacamento dos valores dos orçamentos de seguridade social e de investimentos.

18. Diante do apontamento, em defesa, o gestor reconhece a falha e compromete-se a não mais incorrer nela, pois, nas próximas leis orçamentárias irá distinguir criteriosamente os orçamentos. No entanto, destaca que o fato de não estarem discriminados os valores do orçamento fiscal e da seguridade social não significa que não foram aplicados valores orçamentários nestas áreas, ou seja, nos anexos da LOA/2019 resta claro e comprovado que houve o detalhamento das programações de receitas e despesas.

19. Prossegue invocando tese fundamentada no parecer do Ministério Público de Contas nos autos de nº. 172960/2017, afirmando que tal falha não compromete a elaboração da lei orçamentária e como um todo é passível apenas de determinação.

20. Em análise da defesa, a Equipe Técnica manifesta pela manutenção da irregularidade FB13 (achado 6.1), haja vista a sua desconformidade com o preceito





constitucional e afirma que a separação criteriosa dos orçamentos nas próximas Leis Orçamentárias será alvo de análise nos futuros relatórios de contas anuais de governo.

21. Em alegações finais, o gestor defendente ratifica as argumentações de defesa, pugna pela aplicação do princípio da boa-fé, da proporcionalidade e da razoabilidade. Ao fim, engloba todas as irregularidades remanescentes e requer a emissão de parecer favorável com determinações.

22. Pois bem. O planejamento orçamentário, composto pela LOA, LDO e PPA, é um dos processos mais importantes da administração pública, pois possui o objetivo de detalhar e programar a execução orçamentária dos próximos exercícios de acordo com os programas e ações estabelecidas no PPA, e nas diretrizes constantes na LDO e na Estimativa da Receita e Fixação da despesa determinada na LOA.

23. Adicionalmente, extrai-se que a gestão municipal não cumpriu com recomendação similar exarada no Parecer nº. 33/2019 (Proc. 166600/2018 – Exercício 2018).

24. Porém, conforme alegação de defesa, denota-se que o fato de não estarem discriminados os valores do orçamento fiscal e da seguridade social não significa que não foram aplicados valores orçamentários nestas áreas.

25. Diante disso, o **Ministério Público de Contas comunga com o entendimento da Secex e manifesta pela manutenção da irregularidade FB13, sugerindo, nesse momento, a expedição de recomendação para que o Chefe do Poder Executivo, ao elaborar a Lei Orçamentária Anual, faça a distinção criteriosa dos Orçamentos Fiscal, de Investimento e da Seguridade Social, discriminando, no caso desse último, o detalhamento, agrupamento ou vinculações de programações de receitas e despesas, conforme determinam os artigos 165, § 5º ao 8º c/c art. 194, da Constituição Federal.**





2.2.2 Abertura de créditos adicionais

3) 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 nº4.320/1964).

3.1) Abertura de crédito adicional especial, no valor de R\$ 3.532.510,83, sem autorização legislativa.- Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

26. Apurou a Secex, em análise preliminar, a abertura de crédito adicional especial no importe de R\$ 3.532.510,83 (três milhões, quinhentos e trinta e dois mil, quinhentos e dez reais e oitenta e três centavos), com base na Lei nº. 1.427/2018, essa que não foi encaminhada via sistema APLIC e não foi localizada no *site* da Prefeitura Municipal de Água Boa-MT.

27. O gestor defendente alegou que há lei autorizativa, e que apenas não ocorreu a localização por parte da equipe de auditoria e, com isso, anexa aos autos cópia da Lei nº. 1.427/2018 que autorizou a abertura de crédito especial por excesso de arrecadação no exercício financeiro de 2018.

28. Adiante, o defendente alega ter havido prévia autorização legislativa e invoca julgado da Corte de Contas (Parecer Prévio nº. 06/2014-TP) para que, em sendo o caso, haja a conversão da possível penalidade em recomendação, pugnando nesses moldes.

29. Em análise da defesa, a Secex entendeu pelo saneamento da irregularidade FB02 (achado 03), haja vista a detecção de que a abertura de crédito especial por excesso de arrecadação foi autorizada em 04/10/2018, portanto nos últimos 04 meses do exercício anterior. Ao mais, constatou-se que não foram empenhadas despesas provenientes de créditos adicionais especiais no exercício de 2018.

30. Em sede de alegações finais, o gestor pontuou apenas no tocante as





irregularidades remanescentes.

31. Diante do ora exteriorizado, o **Ministério Público de Contas coaduna com o entendimento da Equipe Técnica pelo saneamento da irregularidade de sigla FB02 (achado de auditoria 3.1).**

32. Ora, o fato de não haver a localização do texto de lei não evidencia a ausência da referida norma, de modo que o gestor logrou êxito na demonstração da autorização legislativa para a abertura do crédito adicional especial (doc. digital nº. 191238/2020, pág. 31), por força da edição da Lei Municipal nº. 1.427/2018.

4) 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).

4.1) Abertura de R\$ 14.657.885,32 de créditos adicionais, na fonte 24, com a indicação de fonte de recurso oriunda de excesso de arrecadação inexistente.- Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

33. A Equipe Técnica, em relatório preliminar, identificou a irregularidade concernente a abertura de créditos adicionais na fonte 24, com indicação de fonte de recurso oriunda de excesso de arrecadação, sem a existência efetiva dos recursos.

34. O gestor alega em sua defesa que os créditos foram abertos com fundamento no fato do Município de Água Boa ter firmado convênios com outros órgãos públicos e não haver previsão orçamentária anterior.

35. Alega ainda que tal fato não pode ser considerado como irregularidade, pois é correta a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação oriundos de convênios, bem como, é comum que a totalidade dos recursos não ingressem no mesmo exercício financeiro em que foram abertos.





36. Por sua vez, em análise da defesa, a Secex opinou por manter a irregularidade FB03 (achado de auditoria 4.1), haja vista que cabia à Administração gerir as previsões que serviram de base para a abertura dos créditos adicionais e à medida que não se realizasse a arrecadação prevista, adotasse as medidas de limitação das despesas e de anulação dos créditos adicionais, dessa forma a irregularidade não teria existido.

37. Complementa argumentando que cabia à Administração acompanhar mensalmente a concretização dos excessos de receitas previstos, seja por convênios, seja por tendência, já que diante da frustração de receitas previstas em 2019 deveria à Administração limitar despesas, conforme determina a Resolução de Consulta nº 26/2015–TP do TCE/MT, editando decretos de cancelamento dos créditos adicionais e reeditando-os em 2019.

38. Repete-se, em alegações finais, o gestor defendente ratifica as argumentações de defesa, pugna pela aplicação do princípio da boa-fé, da proporcionalidade e da razoabilidade. Ao fim, engloba todas as irregularidades remanescentes e requer a emissão de parecer favorável com determinações.

39. Pois bem. Durante a execução orçamentária, o gestor deve observância à legalidade estrita. Deve, também, levar em consideração a sistemática orçamentária adotada pela CF/1988 e pela legislação infraconstitucional, de modo a se prevenir riscos capazes de ameaçar o equilíbrio das contas públicas (art. 1º, § 1º, da LRF).

40. De acordo com entendimento exarado pela Casa de Contas (Parecer nº. 04/2020-TP) a transparência e a veracidade das demonstrações contábeis são elementos indispensáveis para uma Administração eficiente e proba, haja vista que elas permitem o acompanhamento da execução orçamentária, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros, bem como a verificação dos créditos adicionais autorizados.





41. Ao mais, a apuração do excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais deve ser realizada por fonte de recursos, de forma a atender ao objeto de sua vinculação, conforme determina o parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal. E, é vedada a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis, sendo que, para se evitar essa prática, a gestão deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o intuito de avaliar se os excessos de arrecadação estimados estão adequados com a previsão ao longo do exercício e se as fontes de recursos, nas quais foram apurados os excessos, já utilizados para abertura de créditos adicionais, permanecem apresentando resultados superavitários. (Precedente - Parecer 4/2015-TP/TCE-MT).

42. Nessa senda, **o Ministério Público de Contas coaduna com a Secex e entende por manter a irregularidade classificada como FB03 (achado 4.1) devendo ser recomendado** ao Chefe do Poder Executivo Municipal que realize acompanhamento efetivo e pleno da receita, mês a mês, de modo a saber se está sendo incrementada ou não, em confronto com as despesas que estão sendo realizadas e suportadas pelos créditos adicionais autorizados, e que estes sejam abertos somente se existirem recursos disponíveis para tanto, conforme preconizam o art. 167, incisos II e V, da CF/1988 e o art. 43, caput e § 1º, da Lei nº 4.320/1964.

4) 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).

4.2) Abertura de créditos adicionais, no valor total de R\$ 3.643.195,03 por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro das fontes 46 e 47 Tópico 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

43. Preliminarmente, a Secretaria de Controle Externo apurou a irregularidade concernente a abertura de créditos adicionais nas fontes 46 e 47, por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro, no importe de R\$ 3.643.195,03.

44. O gestor defendente argumentou que houve a abertura por força da Lei nº. 1.464/2019 e que houvera a substituição da fonte 14, no exercício 2019, pelas





fontes 46 e 47, de modo que o superávit financeiro foi repassado para as novas fontes.

45. Diante do defendido, a Secex manifestou pelo saneamento do achado de auditoria 4.2 (irregularidade FB03), haja vista a constatação de que o superávit financeiro da fonte 14 era suficiente para cobrir a abertura de créditos adicionais nas fontes 46 e 47.

46. Em alegações finais, o gestor responsável apenas teceu argumentos quanto as irregularidades mantidas no relatório de defesa.

47. **O Ministério Público de Contas, perante suas atribuições legais, manifesta concordância com o entendimento exposto pela Secretaria de Controle Externo, pelo saneamento do achado 4.2 (irregularidade FB03).**

48. Conforme bem pontuado pela defesa e averiguado pela equipe de auditoria, durante o exercício de 2019, houvera a alteração da fonte 14 para as fontes 46 e 47, sendo diagnosticado positivamente que o *superávit* da fonte substituída era suficiente para a cobertura das aberturas dos créditos adicionais nas fontes destacadas no apontamento (46 e 47).

5) FB09 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_09. Abertura de crédito adicional especial incompatível com o PPA e a LDO (art. 5º, caput, da Lei Complementar 101/2000).

5.1) Abertura de crédito adicional especial, no valor de R\$ 3.532.510,83, de forma incompatível com o PPA e a LDO.- Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

49. Em análise preliminar, a equipe técnica constatou a presença de indícios de irregularidade no tocante a abertura de crédito adicional sem lei autorizativa, no valor de R\$ 3.532.510,83, ou seja, de forma incompatível com as peças orçamentárias PPA e LDO.

50. Notificado, o gestor argumentou em sua defesa, de forma repetida, no tocante ao fato de que houvera a edição de lei autorizativa (nº. 1.427/2018), sendo





verificado tão somente que a equipe de auditoria não a localizou, não havendo o condão de caracterizá-la como inexistente.

51. Afirma ainda que a Lei Municipal nº. 1438/2018 (LOA/2019) previu, no parágrafo único de seu artigo 5º, que quaisquer alterações ocorridas na referida lei, alteraria automaticamente o PPA e a LDO.

52. Pois bem. Cediço que o princípio da publicidade (art. 37, CF) é dever inafastável da administração pública, de modo que a gestão municipal de Água Boa deveria ter dado a correta publicidade à Lei autorizativa de abertura de crédito adicional especial.

53. Porém, a irregularidade apreciada trata quanto da sua existência propriamente dita, não sendo estendida para o fato de a mesma não estar publicada no sítio virtual da Prefeitura ou a falta de seu envio tempestivo à Corte de Contas.

54. Nesse sentido, confere-se a existência e vigência da Lei Municipal nº. 1.427/2018, bem como o art. 5º, § único da Lei nº. 1.438/2018 (LOA/2019).

55. Assim, o Ministério Público de Contas concorda com a manifestação da Equipe Técnica e sugere o saneamento do achado de auditoria 5.1 – irregularidade FB09, ante a existência de autorização legislativa para abertura do crédito adicional, bem como a previsão de alteração automática do PPA e da LDO, conforme demonstrado exitosamente.

2.2.2 Execução Orçamentária

56. Em relação à execução orçamentária, apresentou-se as seguintes informações:

Quociente de arrecadação da receita – 0,9176





Valor previsto: R\$ 118.032.885,32	Valor arrecadado: R\$ 108.314.678,21
------------------------------------	--------------------------------------

Quociente de realização da despesa – 0,8285	
Despesa autorizada: R\$ 120.038.525,49	Despesa realizada: R\$ 99.455.896,96

57. Os resultados indicam a presença de economia orçamentária (despesa realizada em patamar inferior ao quanto havia sido autorizado).

58. 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) de 1,1120, o qual sinaliza a ocorrência de superávit orçamentário de execução:

Quociente de resultado da execução orçamentária – 1,1120	
Despesa autorizada: R\$ 105.969.597,95	Despesa realizada: R\$ 95.292.670,56

59. Além disso, verifica-se que os resultados indicam que a receita arrecadada é maior que a despesa realizada e que as despesas não ultrapassaram o limite do crédito orçamentário estabelecido.

2.2.3. Restos a pagar

60. No que diz respeito à inscrição de Restos a Pagar (processados e não processados), verifica-se que, durante o exercício de 2019, houve disponibilidade para pagamento dos restos a pagar, consoante abaixo:

1) Quociente de inscrição de restos a pagar

A	TOTAL DESPESAS - EXECUÇÃO	R\$ 104.968.194,66
B	Total_Inscrição	R\$ 7.012.672,76
QIRP	B/A	0,0668

Esse resultado indica que para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, R\$ 0,0668 foram inscritos em restos a pagar.





61. Por sua vez, o Quociente de Disponibilidade Financeira (QDF) revela que o saldo financeiro foi positivo, uma vez que o resultado do quociente foi superior a 1, não havendo comprometimento da disponibilidade financeira. Vejamos:

A	TOTAL_DISP_BRUTA_CONSOLIDADO	R\$ 14.018.374,80
B	DEMAIS_OBRIG_CONSOLIDADO	R\$ 86.634,61
C	TOTAL_RPP_CONSOLIDADO	R\$ 231.481,09
D	TOTAL_RPNP_CONSOLIDADO	R\$ 7.137.490,68
QDF	(A-B)/(C+D)	1,8905

62. Esse resultado indica que para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há R\$ 1,8905 de disponibilidade financeira, indicando equilíbrio financeiro, ou seja, existência de recursos financeiros suficientes para pagamento dos Restos a Pagar Processados e Não Processados.

2.2.4. Situação financeira

63. A análise do Balanço Patrimonial revela a existência de superávit financeiro no exercício, consubstanciado na diferença a maior do ativo financeiro (R\$ 14.018.374,80) em relação ao passivo financeiro (R\$ 7.455.606,38), verificando-se que o Quociente da Situação Financeira resultou no índice 1,8802.

2.2.5. Dívida Pública

64. Com relação à dívida pública contratada no exercício, verifica-se que o Município não contratou obrigações de longo prazo durante o exercício, razão pela qual o Quociente da Dívida Pública Contratada no Exercício (QDPC) foi apurado em 0,000 e houve respeito ao limite de endividamento, sendo o Quociente Limite de Endividamento (QLE) de 0,000.

65. A seu turno, a análise do Quociente de Dispêndios da Dívida Pública (QDDP) demonstrou que a soma dos dispêndios da dívida pública (R\$ 297.400,27) é





menor que a soma dos recebimentos correntes líquidos (R\$ 93.149.042,27), resultando em um quociente de 0,0031, de acordo com o limite estabelecido nas Resoluções do Senado Federal nº 40/2001 e 43/2001.

2.3. Limites Constitucionais e Legais

66. De outro lado, cabe destacar a observância, pelo gestor, de alguns aspectos importantes durante o exercício, relativos à execução de atos de governo.

2.3.1 Educação e Saúde

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

EDUCAÇÃO		
Receita Base para Cálculo da Educação: R\$ 59.764.657,72		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25,00% (art. 212, CF/88)	31,80%
Total de Recursos para Aplicação no FUNDEB: R\$ 13.162.588,88		
FUNDEB (Lei 11.494/2007)	60% (art. 60, §5º, ADCT)	72,10%

SAÚDE		
Receita Base para Cálculo da Saúde: R\$ 58.348.712,16		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	22,15%

2.3.2. Pessoal

68. Verifica-se que o governante municipal não cumpriu com o limite máximo e prudencial de gastos com pessoal do Poder Executivo e Legislativo, bem como com o





limite de gastos total da municipalidade:

PESSOAL - Arts. 18 a 22 da LRF		
Gasto do Executivo	54,00% da RCL (máximo) (art. 20, III, "b", LRF)	55,46%
Gasto do Poder Legislativo	6,00% da RCL (máximo) (art. 20, III, "a" da LRF)	2,20%
Gasto do Município	60,00% da RCL (máximo)	57,66%

69. Em resposta ao Ofício Circular nº 2/2020 expedido pela Secex de Receita e Governo, a Prefeitura Municipal de Água Boa, por meio do Ofício nº 004/2020/Secretaria de Planejamento e Finanças, declarou que houve pagamentos e contratações de OS, OSCIP ou Cooperativas no montante de R\$ 1.452.201,70.

70. Perante o descumprimento dos limites de gastos e repasses, a Equipe de Auditoria constatou preliminarmente a presença da irregularidade de sigla AA04, de natureza gravíssima.

1) AA04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_04. Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101/2000).

1.1) O total da despesa com pessoal e encargos do Poder Executivo foi de R\$ 51.666.556,04, que correspondeu a 55,46% da Receita Corrente Líquida, estando acima Limite Máximo (54%) estabelecido no art. 20, inc. III, "b" da - Tópico - Lei de Responsabilidade Fiscal.7.4.2.1. LIMITE PRUDENCIAL E LEGAL DO PODER EXECUTIVO

71. O defendente pontuou que a Equipe Técnica acrescentou em seus cálculos vários elementos de despesas que não compõem as despesas com pessoal, demonstrando em quadro explicativo.

72. Afirma ainda que Água Boa possui uma Receita Corrente Líquida de R\$ 93.149.042,27 (noventa e três milhões, cento e quarenta e nove mil, quarenta e dois reais e vinte e sete centavos), com um gasto com pessoal de R\$ 45.067.203,79





(quarenta e cinco milhões, sessenta e sete mil, duzentos e três reais e setenta e nove centavos). Assim sendo, o percentual correto de despesas com pessoal é de 48,38%.

73. A partir disso, em análise da defesa, a Secex manifestou pelo saneamento do achado de auditoria 1.1 (irregularidade AA04), haja vista a ausência de dedução, na análise preliminar, quanto a despesas provenientes de pagamento das Aposentadorias, Pensões e Benefícios Previdenciários de responsabilidade da Previdência Própria – RPPS.

74. A Equipe de Auditoria, embora sanando a irregularidade, divergiu da tese defensiva, concluindo que o total da despesa com pessoal e encargos do Poder Executivo foi de R\$ 47.715.930,44, que correspondeu a **51,23%** da Receita Corrente Líquida, estando abaixo do Limite Máximo (54%) estabelecido no art. 20, inc. III, “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal.

75. Repete-se que o gestor argumentou, em alegações finais, apenas e tão somente quanto as irregularidades mantidas em sede de relatório técnico de defesa.

76. Faz-se o registro de julgado recente proferido pelo Tribunal de Contas da União - Acórdão nº. 1187/2019, proferido na sessão plenária de 22 de maio de 2019, onde foi reafirmada a decisão de que a parcela do pagamento referente à remuneração do pessoal que exerce a atividade-fim do ente público nas organizações sociais **deve ser incluída no total apurado para verificação dos limites de gastos com pessoal estipulados na Lei de Responsabilidade Fiscal** e que as informações das Portarias do Ministério da Fazenda são orientativas. Orientativas quanto a adoção de registros em contas contábeis próprias e específicas conforme consta nas Portarias do Ministério da Fazenda de nº. 389/2018, 233/2019 e 377/2020.

77. Pontua-se, também, que o item "g" da Resolução de Consulta n.º 02/2013 do TCE/MT, estabelece que os gastos com pessoal da OSCIP parceira não devem ser computados na aferição do limite de gasto com pessoal do ente parceiro, nos termos





da Lei de Responsabilidade Fiscal.

78. A Corte de Contas Mato-grossense pontua em Resolução de Consulta nº. 01/2020, que é possível nomeação de servidores nas áreas de saúde, educação e segurança, ainda que o limite máximo da Despesa Total com Pessoal esteja extrapolado, somente para reposição de vagas decorrentes de aposentadoria e falecimento, mas, nesse caso, incidem as disposições contidas nos arts. 22 e 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal e nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição Federal.

Pessoal. Limite. Despesa com pessoal. Interpretação da vedação prevista no inciso IV, do art. 22, da LRF. É possível a nomeação de servidores nas áreas de saúde, educação e segurança, ainda que o limite máximo da Despesa Total com Pessoal esteja extrapolado, somente para reposição de vagas decorrentes de aposentadoria e falecimento, mas, nesse caso, incidem as disposições contidas nos arts. 22 e 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal e nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição Federal. (CONSULTAS. Relator: JOÃO BATISTA CAMARGO. Resolução De Consulta 1/2020 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 11/03/2020. Publicado no DOC/TCE-MT em . Processo 346187/2019).

79. Este Tribunal tem entendimento consolidado no sentido de que para caracterizar complementação do serviço de saúde para fins de exclusão do limite de despesa com pessoal, os serviços não podem ser transferidos por completo para a iniciativa particular pela Administração Pública (Res. Consulta 16/2013; Parecer nº. 112/2018-TP/TCE-MT).

80. Pois bem, ao mais, cediço que devem ser deduzidos dos gastos com pessoal, nos termos do art. 19, §1º da LRF, o valor correspondente ao pagamento das Aposentadorias, Pensões e Benefícios Previdenciários de responsabilidade da Previdência Própria – RPPS.

81. Nesse sentido, coaduna-se com o entendimento manifestado pela Equipe Técnica, de modo que o **Ministério Público de Contas sugere o saneamento do achado 1.1 – irregularidade AA04**, haja vista o não ultrapassar do limite máximo constitucional, e, assim, evitando-se repetições e tautologias desnecessárias, em obediência ao





princípio da economia processual, o faz pelos mesmos fundamentos expostos pela Secex.

2.3.3. Limite de gastos da Câmara Municipal

82. Ademais, segundo consta dos autos, os repasses ao Poder Legislativo respeitaram o limite máximo constitucional previsto no art. 29-A da Constituição Federal e não foram inferiores à proporção estabelecida na LOA.

2.4 Cumprimento das Metas Fiscais

83. De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais, as metas fiscais representam os resultados a serem alcançados para variáveis fiscais visando atingir os objetivos desejados pelo ente da Federação quanto à trajetória de endividamento no médio prazo.

84. O Resultado Primário é calculado com base somente nas receitas e nas despesas não financeiras e tem por objetivo demonstrar a capacidade de pagamento do serviço da dívida. A meta fixada no Anexo de Metas Fiscais da LDO para 2019 é de -R\$ 1.929.615,36 e o Resultado Primário alcançou o montante de R\$ 8.871.607,99, ou seja, o valor alcançado está acima da meta estipulada na lei de diretrizes orçamentárias.

85. A Secex entendeu que houve um esforço fiscal para a diminuição do estoque da dívida pública. No entanto, evidencia que a meta estabelecida na LDO foi mal dimensionada, e, assim, **sugeriu a expedição de recomendação** ao gestor para que aprimore as técnicas de previsões de valores para as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal/capacidade financeira do município e compatibilize as metas com as peças de planejamento.

86. O Resultado Nominal representa a diferença entre o saldo da dívida





consolidada líquida no final do período de referência e o saldo ao final do período anterior. A meta de Resultado Nominal para o exercício financeiro foi de R\$ 119.858,66, sendo alcançado o importe de R\$ 9.492.626,90 (anexo 11, quadro 11.1).

87. Em relatório técnico preliminar, a Secretaria de Controle Externo identificou a irregularidade de sigla FB99 (achado 7.1), decorrente da não inclusão da memória e metodologia de cálculo do anexo das metas fiscais.

7) FB99 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_99. Irregularidade referente à Planejamento/Orçamento, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

7.1) Não inclusão da memória e metodologia de cálculo do Anexo das Metas fiscais da LDO (Lei nº 1.415/2018), descumprindo o que prevê o art. 4º, § 2º, II da LRF. - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS -LDO

88. Preliminarmente, afirma a Secex que o acompanhamento simultâneo apontou a não inclusão da memória e metodologia de cálculo do Anexo das Metas fiscais da LDO (Lei nº 1.238/2018), descumprindo o que prevê o art. 4º, § 2º, II da LRF, conforme Relatório de Acompanhamento Simultâneo (Proc. 7099/2019, doc. digital nº. 233815/2019).

89. A partir disso, o gestor defendente pontua que houve equívoco por parte dos técnicos, pois entende haver de forma clara e precisa a memória e a metodologia do cálculo utilizada para justificar o atingimento das metas fiscais definidas para o exercício financeiro de 2019, colacionando imagem *print* demonstrativa.

90. A Equipe Técnica diverge da tese defensiva e opina pela manutenção da irregularidade, haja vista entender que se apresentou somente os índices de correções utilizados para as receitas do município, não apresentando quaisquer outras informações que demonstrem quais estimativas foram consideradas para a projeção das receitas e despesas, memórias de cálculos, ou outras informações que visem esclarecer a forma de obtenção dos valores relativos a receitas, despesas, Resultado





Primário, Resultado Nominal e montante da Dívida Pública.

91. Repisa-se que as alegações finais possuem genericidade, pontuando a proporcionalidade e razoabilidade, de modo que o defendente apenas se posiciona quanto ao saneamento em razão de a irregularidade não macular a gestão (administração), pleiteando pelo julgamento favorável das contas de governo.

92. Pois bem. Conforme texto da Lei Complementar nº. 101/2000 (LRF), especificamente no art. 4º, § 2º, inc. II, tem-se que a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) deve conter em seu anexo o demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional.

93. Ao exigir que a LDO contenha um Anexo de Metas Fiscais, a LRF pretende induzir os entes públicos a adotarem um planejamento financeiro de longo prazo, a ser apresentado e monitorado perante a opinião pública e o Poder Legislativo. Tão importante quando as metas em si, é a sua fundamentação, que deve avaliar o cumprimento das metas no ano anterior e apresentar memória de cálculo que evidencie sua consistência com os objetivos da política econômica do ente.

94. Porém, as metas fiscais 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, 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. (Precedente - Parecer nº. 15/2019-TP, TCE/MT).

95. Com isso, o Ministério Público de Contas coaduna com o entendimento exarado pela Secex, compreendendo conjuntamente a exposição final do defendente, e





se manifesta pela manutenção da irregularidade de sigla FB99, e por não entender haver mácula à administração, **sugere que seja expedida recomendação** ao Chefe do Poder Executivo municipal para que a partir da próxima LDO - exercício 2021, haja a estipulação de metas e o anexo de metas fiscais seja instruído com a memória e metodologia de cálculos nos termos do que dispõe o Manual dos Demonstrativos Fiscais e nos moldes do que rege a LRF.

96. Em adição, faz-se o registro de que o *Parquet* de Contas não vislumbra gravidade suficiente, embora a manutenção da irregularidade, para que haja o julgamento irregular das contas de governo, permitindo o parecer prévio favorável, desde que mediante recomendações e determinações para adequação à legalidade.

2.5. Realização dos programas previstos na LOA

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

98. A previsão orçamentária da LOA para os programas foi de R\$ 125.850.098,59, sendo que o valor gasto para a execução foi de R\$ 104.968.194,66, o que corresponde a 83,40% de execução de recursos em relação ao que foi previsto.

99. Verifica-se que, dos 41 programas que possuíam dotação de recursos, conforme previsão atualizada, 25 obtiveram execução acima de 90%, 12 tiveram execução entre 60% e 90%, e 04 com execução menor que 60% de execução em relação ao valor previsto.

2.6. Observância do Princípio da Transparência

100. No que concerne à observância do princípio da transparência, os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal foram elaborados





e publicados, conforme o art. 48 da LRF, e os atos oficiais da administração foram publicados na imprensa oficial e em outros veículos de comunicação, quando exigido pela legislação e nos prazos legais (art. 37, caput, CF; art. 6º, inc. XIII, L. 8.666/93).

101. As verificações da realização de audiências públicas para avaliação do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre do exercício 2019 foram realizadas na Representação de Natureza Interna sob nº. 8.736-0/2020 – TCE/MT.

102. Ato seguinte, verificou-se que as contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo foram colocadas à disposição dos cidadãos na Câmara Municipal e no órgão técnico responsável pela sua elaboração.

103. No quesito transparência, em sede de relatório preliminar, a Equipe Técnica apurou a presença de irregularidade identificada pela sigla DB08 (achado 02), no tocante a não publicação do anexo de metas fiscais da lei orçamentária anual.

2) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

2.1) A LOA/2019 (Lei nº 1.438/2018) do município de Água Boa não disponibilizou no site da prefeitura e meio oficial os anexos que acompanham a Lei Orçamentária, descumprindo o disposto no art. 37 da CF e art. 48, LRF. - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

104. A Secex afirmou preliminarmente que a lei orçamentária foi publicada em meio oficial e também via portal da transparência, contudo a publicidade não se deu de forma integral, estando ausentes os anexos que compõem a referida lei.

105. O gestor alegou em sua defesa que publicou o texto da Lei no jornal da AMM, como de costume e deixou a sua integridade, ou seja, corpo da lei e anexos, a disposição da população na sede da Prefeitura e na sede da Câmara, bem como no Portal da Transparência da Câmara Municipal, demonstrando o passo a passo com imagens.





106. Ao que se refere a irregularidade DB08, a Secex pontua conclusivamente pela manutenção da mesma, haja vista não ter localizado os anexos, também, no Portal da Transparência da Câmara Municipal, como argumentado pela defesa.

107. Na oportunidade das alegações finais, conjuntamente com a tese apresentada para as demais irregularidades remanescentes, o gestor pleiteia pela conversão da irregularidade detectada em determinação, requerendo o parecer prévio favorável às contas de governo.

108. Nesse sentido, **o Ministério Público de Contas concorda com a manifestação da Equipe Técnica.**

109. Como cediço, é um dos pilares de sustentabilidade da administração pública o princípio constitucional da publicidade (art. 37, CF), sendo dever da gestão e do correspondente gestor efetuar a ampla divulgação da atos e documentos públicos em meios oficiais e de amplo acesso.

110. A lei orçamentária anual (LOA) além de seu corpo textual, contém uma gama de anexos que devem ser de conhecimento público, assim como a redação fria. E, nesse aspecto, a gestão do município de Água Boa foi falha, não obedecendo a normativa vigente e escanteando os entendimentos já exarados pela Corte de Contas Estadual, deixando de promover a publicação dos anexos mediante as vias consideradas como oficiais.

111. Ora, e mesmo que fosse localizada a publicação completa no Portal da Transparência da Câmara Municipal, como de costume, o mesmo não afasta a obrigatoriedade da publicação em meio oficial, tratando-se de meio meramente complementar (Precedente – Acórdão nº. 22/2020-1ª Câmara).





112. Nesse contexto, contemplando a análise feita quanto a irregularidade FB99 (achado 07) em conjunto com a presente, denota-se a ausência de gravidade suficiente para macular a administração e condicionar o parecer contrário. Com isso, o **Parquet** de Contas manifesta-se pela permanência da irregularidade DB08 (achado 02), e sugere a expedição de recomendação ao Chefe do Poder Executivo para que seja procedida a publicação da integralidade das leis (com anexos correspondentes), especificamente da LOA, pelos meios oficiais e, complementarmente, via Portais da Transparência.

2.7. Gestão previdenciária

113. É cediço competir à municipalidade respeitar as regras concernentes à gestão previdenciária, especialmente aquelas insculpidas na Constituição Federal e na Lei Federal nº 9.717/98.

114. Assim, em atenção aos critérios verificados em auditoria, cumpre destacar que o município registrou resultado **superavitário** em 2019, considerando que as despesas previdenciárias **não superaram** as receitas previdenciárias. Por essa razão, é possível concluir que **houve equilíbrio financeiro** do Regime Próprio dos servidores públicos, em **acordo** com a Lei Federal nº 9.717/98, **não sendo** necessário o aporte para cobertura de déficits financeiros (art. 2º, §1º).

115. Ademais, foi apurado que **houve** o adimplemento das contribuições previdenciárias, a teor do art. 40, caput, e 198, inciso I, da CF/88, dos quais ressaí a obrigatoriedade de se efetuar repasses para custeio dos regimes previdenciários.

116. Observa-se que o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP se encontra vigente até 12/12/2020, o que atesta o cumprimento dos critérios e exigências da Lei nº 9.717/98.

117. No que tange à avaliação atuarial, cumpre destacar que esta se refere





ao estudo desenvolvido a partir de características biométricas, demográficas e econômicas da população, com fito de estabelecer os valores necessários ao equilíbrio financeiro futuro do regime.

118. O Município Água Boa-MT não foi selecionado na amostragem de análise da gestão atuarial nas contas de governo do exercício de 2019.

119. Os repasses das contribuições previdenciárias são uma obrigação constitucional, sendo necessário o seu recolhimento dentro do prazo, a fim de não ocasionar o pagamento de **juros e multas por atraso**, não podendo ser tratado como despesas flexíveis de pagamento ou como uma forma de financiamento de outras despesas.

120. A Secex de Previdência destacou que embora não haja registro de inadimplência na gestão previdenciária de Água Boa, foram identificados pagamentos realizados em atraso, sendo referente aos meses de fevereiro, setembro e outubro. Assim, com isso, deixou de notificar a irregularidade no relatório, sugerindo a instauração de Tomada de Contas Ordinária para análise de possível dano ao erário decorrente dos pagamentos efetuados de forma intempestiva.

121. Igualmente, no tocante ao parcelamento existente e em situação regular de adimplência, também foram localizados pagamentos realizados em atraso, de modo que também fundamentou a sugestão da Equipe de Auditoria para que haja a abertura de Tomada de Contas Ordinária.

122. Com isso, o **Ministério Público de Contas compreende as manifestações exaradas pela Equipe Técnica e anui com o posicionamento, haja vista a presente regularidade das contas previdenciárias, o que serve de norte e elogios a serem tecidos, por tratar-se de município pertencente a parte minoritária que não evidencia irregularidade grave ou gravíssima.**





123. Desse modo, visando reguardar o patrimônio público, reveste-se de justeza a instauração de **Tomada de Contas Ordinária** a fim de análise minuciosa quanto a ocorrência de possíveis pagamentos de despesas ilegítimas com juros e multas decorrentes de atrasos.

2.8. Evolução do Índice de gestão fiscal (IGF)

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

125. Os municípios são classificados da seguinte maneira:

- Nota A (Gestão de Excelência, acima de 0,8001 pontos)
- Nota B (Boa Gestão, entre 0,6001 e 0,8 pontos)
- Nota C (Gestão em Dificuldade, entre 0,4001 e 0,6 pontos)
- Nota D (Gestão Crítica, inferiores a 0,4 pontos)

126. Em consulta ao comparativo disponível no site do TCE/MT⁵ demonstrando a série histórica do IGFM do município, verifica-se que, no exercício de 2018, o IGFM foi de 0,70, recebendo nota B (Boa Gestão), o que lhe garantiu a 16ª posição no ranking dos entes políticos municipais de Mato Grosso:

Exercício	IGFM - Receita própria	IGFM - Gasto de Pessoal	IGFM - Liquidez	IGFM - Investimento	IGFM - Custo Dívida	IGFM - RES. ORÇ. RPPS	IGFM Geral	Ranking
2014	0,64	0,51	1,00	1,00	0,07	0,83	0,72	11
2015	0,65	0,68	1,00	1,00	0,02	0,82	0,75	20
2016	0,63	0,75	1,00	0,80	0,47	0,74	0,76	16
2017	0,72	0,59	1,00	1,00	0,69	0,68	0,80	3
2018	0,65	0,40	1,00	0,73	0,84	0,62	0,70	16

Site TCE/MT > Espaço do Cidadão > IGFM TCE/MT

4 Criado pela Resolução Normativa nº 29/2014.

5 Disponível em: <<http://www.tce.mt.gov.br/>>, na aba “Índice IGFM TCE-MT” em “Espaço do cidadão”.





127. Observa-se, portanto, que o município obteve uma piora no ranking em relação ao exercício anterior (2017) absoluto do IGFM, passando sua nota de A (0,8) para B (0,7), caindo da 3ª para a 16ª posição, porém com avaliação, conforme nota, em boa gestão.

128. Ressalta-se ainda que o IGF-M do exercício em análise (2019) não foi apresentado relatório técnico devido à impossibilidade de consolidação dos cálculos antes da análise conclusiva sobre as contas de governo, podendo existir alterações nos índices nas fases de instrução e análise das manifestações de defesa. Dessa forma, o IGF-M deste exercício comporá a série histórica deste indicador apenas no exercício seguinte.

129. Contudo, registra-se que, o município permitiu o desnivelamento de sua posição no ranking do IGF-M, embora ainda mantenha índice suficiente para caracterização de boa gestão.

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise Global

130. A SECEX apurou a ocorrência, em sede preliminar, de 08 (oito) achados de auditoria distribuídos em 07 (sete) irregularidades, classificadas pelas siglas AA04, DB08, FB02, FB03, FB09, FB13 e FB99, e quanto as contas de gestão previdenciária não foram constatadas irregularidades.

131. As irregularidades AA04 (1.1), FB02 (3.1), FB03 (4.2) e FB09 (5.1) foram sanadas pela Equipe Técnica.

132. As demais irregularidades, DB08 (2.1), FB03 (4.1), FB13 (6.1) e FB99 (7.1) foram mantidas pela Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo.

133. Percebeu-se, em verdade, que as irregularidades decorreram de





negligência da administração, seja por falta de cumprimento do dever de publicidade (DB08), abertura de crédito adicional sem que haja excesso de arrecadação e o não acompanhamento mensal necessário (FB03), ausência confessa de destacamento de valores de investimento e orçamento de seguridade social na LOA/2019 (FB13) e não inclusão de memória e metodologia de cálculo do anexo das metas fiscais (FB99).

134. Nesse sentido, foram sugeridas recomendações e determinações à atual gestão, no tocante a: (DB08) publicação da integralidade das leis (com anexos correspondentes), especificamente da LOA, pelos meios oficiais e, complementarmente, via Portais da Transparência; (FB03) realização de acompanhamento efetivo e pleno da receita, mês a mês, de modo a saber se está sendo incrementada ou não, em confronto com as despesas que estão sendo realizadas e suportadas pelos créditos adicionais autorizados, e que estes sejam abertos somente se existirem recursos disponíveis para tanto; (FB13) o Legislativo Municipal determine à Prefeitura Municipal de Alta Floresta que, ao elaborar a Lei Orçamentária Anual, faça a distinção criteriosa dos Orçamentos Fiscal, de Investimento e da Seguridade Social, discriminando, no caso desse último, o detalhamento, agrupamento ou vinculações de programações de receitas e despesas; e, (FB99) para que a partir da próxima LDO - exercício 2021, haja a estipulação de metas e o anexo de metas fiscais seja instruído com a memória e metodologia de cálculos nos termos do que dispõe o Manual dos Demonstrativos Fiscais e nos moldes do que rege a LRF.

135. Com relação ao cumprimento das **recomendações** das contas anteriores, verifica-se que nas Contas de Governo atinentes ao exercício de 2018 (processo nº 166600/2018), este Tribunal de Contas emitiu o Parecer Prévio nº 33/2019, favorável à aprovação, com as seguintes recomendações:

b) RECOMENDA à atual gestão da Prefeitura Municipal de Água Boa que:
b.1) verifique e controle os saldos dos restos a pagar, individualizados por fonte, cancelando os não processados, de modo que, ao final do exercício, haja recursos suficientes para cobertura dos restos a pagar de todas as fontes (item 1.1 – DB 99); **b.2)** cumpra as metas do resultado primário estabelecidas na LDO e, na impossibilidade de cumpri-las,





adote as medidas de contingenciamento de despesas, em respeito ao disposto no artigo 9º da LRF (item 1.2 – DB99); **b.3)** promova a abertura de créditos adicionais mediante prévia autorização legal, sendo que a abertura desses créditos deve ser compatível com o PPA e a LDO, conforme preconizam o artigo 165, § 7º, e artigo 166, § 3º, I, ambos da CF/1988 (itens 2.1 – FB02 e 3.1 – FB03); **b.4)** realize acompanhamento efetivo e pleno da receita, mês a mês, de modo a saber se está sendo incrementada ou não, em confronto com as despesas que estão sendo realizadas e suportadas pelos créditos adicionais autorizados, e que estes sejam abertos somente se existirem recursos disponíveis para tanto, conforme preconizam o artigo 167, II e V, da CF/1988 e o artigo 43, *caput* e § 1º, da Lei nº 4.320/1964 (item 4.1 – FB 09); **b.5)** atente ao conjunto harmonioso das previsões das peças de planejamento, em atendimento aos artigos 165 a 167 da Constituição Federal, de modo a corrigir as falhas na elaboração da Lei Orçamentária Anual, providenciando o destaque dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (item 5.1 – FB13); **b.6)** envie, dentro do prazo designado pela legislação, via Sistema Aplic, as Contas Anuais de Governo a este Tribunal, cumprindo o determinado no inciso IV do artigo 1º da Resolução Normativa nº 36/2012 deste Tribunal e no artigo 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso (item 6.1 – MB 02).

136. A equipe técnica verificou que o município não cumpriu a integralidade das recomendações exaradas por esta Corte, deixando de apresentar solução a todos os problemas pontuados.

137. Ademais, foi localizada a Representação de Natureza Interna nº. 87360/2020 que faz análise quanto a realização de audiências públicas para avaliação do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre de 2019.

138. A par dos fatos acima, convém mencionar ainda que, a partir de uma análise global, o município apresentou resultados satisfatórios nas áreas de **educação e de saúde** públicas, pois, conforme se ressaí dos autos, os limites mínimos a serem aplicados foram devidamente respeitados.

139. Além disso, pondera-se que **houvera a obediência aos ditames expressos pela Carta Magna, havendo o cumprimento do limite de gastos com pessoal no âmbito do executivo**, e o atendimento da LOA no tocante ao repasse à Câmara Municipal.





140. No tocante à **gestão fiscal e orçamentária**, verifica-se que o Município se manteve dentro do quadro esperado, em respeito às normas de responsabilidade fiscal, fazendo-se importante destacar que as despesas permaneceram abaixo do montante de recurso arrecadado.

141. Outrossim, também foram observadas as diretrizes legais da **gestão previdenciária**, e não foram detectadas irregularidades nesse aspecto, sendo apenas sugerida a instauração de Tomada de Contas Ordinária para levantamentos detalhados acerca de possíveis pagamentos ilegítimos (juros e multas) decorrentes de atrasos em pagamentos previdenciários.

142. Ademais, ressalta-se a observância do **princípio da transparência**, estando falha apenas a não publicação do anexo de lei, estando os demais atos e documentos divulgados conforme a legislação vigente.

143. Quanto ao IGFM, conforme já pontuado, não consta a análise relativa ao exercício de 2019, servindo-se como base aquele obtido em 2018, a indicar leve queda da qualificação do município, alcançando, ainda, nota de boa gestão (B).

144. Nesse sentido, no caso em tela, **as Contas de Governo do Município de Água Boa-MT, relativas ao exercício de 2019, reclamam emissão de Parecer Prévio Favorável, haja vista a atuação idônea, legítima, eficiente e eficaz, com respeito aos ditames constitucionais e legais que regulam a atividade político-administrativa.**

3.2. Conclusão

145. 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 deliberação de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura Municipal de Água Boa-MT**, referente ao exercício de 2019, nos termos do artigo 26, da Lei Complementar nº 269/2007, sob a administração do Sr. Mauro Rosa da Silva;

b) pela **recomendação** ao Chefe do Poder Executivo que:

b.1) ao elaborar a Lei Orçamentária Anual, faça a distinção criteriosa dos Orçamentos Fiscal, de Investimento e da Seguridade Social, discriminando, no caso desse último, o detalhamento, agrupamento ou vinculações de programações de receitas e despesas, conforme determinam os artigos 165, § 5º ao 8º c/c art. 194, da Constituição Federal;

b.2) realize acompanhamento efetivo e pleno da receita, mês a mês, de modo a saber se está sendo incrementada ou não, em confronto com as despesas que estão sendo realizadas e suportadas pelos créditos adicionais autorizados, e que estes sejam abertos somente se existirem recursos disponíveis para tanto, conforme preconizam o art. 167, incisos II e V, da CF/1988 e o art. 43, caput e § 1º, da Lei nº 4.320/1964;

b.3) aprimore as técnicas de previsões de valores para as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal/capacidade financeira do município e compatibilize as metas com as peças de planejamento.

b.4) a partir da próxima LDO - exercício 2021, haja a estipulação de metas e o anexo de metas fiscais seja instruído com a memória e metodologia de cálculos nos termos do que dispõe o Manual dos Demonstrativos Fiscais e nos moldes do que rege a LRF;

b.5) seja procedida a publicação da integralidade das leis (com anexos correspondentes), especificamente da LOA, pelos meios oficiais e,





complementarmente, via Portais da Transparência;

c) pelo **saneamento** dos achados de auditoria 1.1, 3.1, 4.2 e 5.1, esses referentes as irregularidades classificadas pelas siglas AA04, FB02, FB03 e FB09;

d) Pela **instauração** de Processo de **Tomada de Contas Ordinária** para apuração de possível dano ao erário decorrente de custeio de despesas ilegítimas (juros e multas) provenientes de atrasos de pagamentos de contribuições previdenciárias do exercício 2019 e de parcelamento existente.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 30 de novembro de 2020.

(assinatura digital)⁶
GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
Procurador de Contas

6 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 n. 09/2012 – TCE/MT.

