



PROCESSO Nº : 8.791-2/2019
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE CARLINDA
RESPONSÁVEL : CARMELINDA LEAL MARTINES COELHO
RELATOR : CONSELHEIRO ISAIAS LOPES DA CUNHA

PARECER Nº 6.197/2020

EMENTA: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2019. PREFEITURA MUNICIPAL DE CARLINDA. DESRESPEITO AO LIMITE COM GASTOS DE PESSOAL. SANADA. METAS DO RESULTADO PRIMÁRIO DA LOA INCOMPATÍVEIS COM A LDO. MANTIDA. AUSÊNCIA DE MEMÓRIA E METODOLOGIA DE CÁLCULO DO ANEXO DAS METAS FISCAIS DA LDO. MANTIDA. ATRASO NO REPASSE DO DUODÉCIMO AO PODER LEGISLATIVO. MANTIDA. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS. EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se das **Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Carlinda**, referentes ao **exercício de 2019**, sob a responsabilidade da **Sra. Carmelinda Leal Martines Ceolho**.

2. Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas para manifestação acerca da conduta da Chefe do Executivo nas suas funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, nos termos do art. 71, I, da Constituição Federal; artigos 47 e 210, da Constituição Estadual, artigos 26 e 34, da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e art. 29, I, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).



3. O processo encontra-se instruído com documentos que demonstram os principais aspectos da gestão, bem como com aqueles exigidos pela legislação em vigor.

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

5. A Secretaria de Controle Externo apresentou Relatório Técnico Preliminar (Doc. nº 159958/2020) sobre o exame das contas anuais de governo de Carlinda, no qual foram detectadas as seguintes irregularidades para fins de citação da Prefeita, Sra. Carmelinda Leal Martines Coelho:

CARMELINDA LEAL MARTINES COELHO - 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\$ 16.418.242,85, equivalente a 56,03% da Receita Corrente Líquida. Ultrapassou o limite máximo de 54%, quando deveria respeitar o limite máximo estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 20. inciso III, "b" da Lei Complementar 101/2000). - Tópico - 7.4.2.1. LIMITE PRUDENCIAL E LEGAL DO PODER EXECUTIVO

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

2.1) O repasse do valor referente ao duodécimo no mês de JUNHO ocorreu dia 24/06/2019, ou seja, após do dia 20 de cada mês - Tópico - 7.5. LIMITES DA CÂMARA MUNICIPAL

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

3.1) Elaborar peças de planejamentos - Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual com valores incompatíveis em desacordo com o que dispõe o art. 5º da LRF - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

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

4.1) Não inclusão da memória e metodologia de cálculo no Anexo das Metas Fiscais, contrariando o art. 4, +2º, II da LRF, impossibilitando a



comprovação da consistência dos resultados pretendidos bem como da conformidade da meta com a política fiscal do município - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO (Grifos no original).

6. Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, a responsável foi citada para manifestação e apresentou a Defesa nº 182450/2020, respondendo aos apontamentos.

7. Os autos foram encaminhados à Secex competente, que emitiu o relatório técnico de defesa (Doc. nº 233624/2020) sanando o item 1.1 da irregularidade AA04 e mantendo as demais irregularidades.

8. Instada a se manifestar novamente (Doc. Digital nº 245671/2020), a responsável **apresentou alegações finais** (Doc. nº 263411/2020).

9. Vieram os autos ao Ministério Público de Contas para análise e emissão de parecer.

10. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

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

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

13. Segundo a Resolução Normativa nº 01/2019/TCE-MT, em seu art. 3º, § 1º, o parecer prévio sobre as contas anuais de governo se manifestará sobre: 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; e, VII – as providências adotadas com relação às recomendações, determinações e alertas sobre as contas anuais de governo dos exercícios anteriores.

14. Nesse contexto, passa-se a analisar os aspectos relevantes da posição financeira, orçamentária, patrimonial e previdenciária do município de Carlinda ao final do exercício de 2019, abrangendo o respeito aos limites na execução dos orçamentos públicos e a observância ao princípio da transparência, bem como a discorrer sobre as irregularidades identificadas pela unidade de auditoria.

2.1. Análise das Contas de Governo

15. Cabe aqui destacar que, quanto às **Contas de Governo da Prefeitura de Carlinda** referentes aos exercícios de **2014 a 2018**, o TCE/MT emitiu **pareceres prévios favoráveis** à aprovação das contas.

16. Para análise das contas de governo do exercício de 2019, serão aferidos os pontos elencados pela Resolução Normativa nº 01/2019, a partir dos quais se obteve os dados a seguir.

2.2. Posição financeira, orçamentária e patrimonial

17. As peças orçamentárias do Município de Carlinda foram:
a) PPA, conforme Lei nº 1.045/2017 (quadriênio 2018 a 2021);



b) LDO, instituída pela Lei nº 1.127/2018;

c) LOA, disposta na Lei nº 1.128/2018, que estimou a realização de receitas e fixou as despesas no montante de R\$ 34.000.000,00, sendo esta dividida da seguinte maneira: a) orçamento fiscal: R\$ 22.126.000,00; e, b) orçamento da seguridade social: R\$ 11.874.000,00.

18. Com relação ao planejamento orçamentário municipal, a Secex constatou que o demonstrativo das metas anuais contante da LDO do Município de Carlinda, para o exercício de 2019, não estava instruído com memória e metodologia de cálculo que justificassem os resultados pretendidos, no comparativo com as metas fixadas nos três exercícios anteriores, em descumprimento ao §2º, do art. 4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, configurando a irregularidade FB99. Veja-se:

2.1) Não inclusão da memória e metodologia de cálculo no Anexo das Metas Fiscais, contrariando o art. 4, §2º, II da LRF, impossibilitando a comprovação da consistência dos resultados pretendidos bem como da conformidade da meta com a política fiscal do município - **FB99**

Nos documentos que compõe a LDO (doc. digital nº 130/2019) e documentos enviados no Sistema Aplic estão ausentes demonstrativos referente a memória e metodologia de cálculo no Anexo das Metas Fiscais. Fonte: Relatório de Acompanhamento Simultâneo - Doc. Digital nº 244345/2019.

19. Em sede de **defesa**, a gestora alegou que não procedem as afirmações da equipe técnica, posto que as peças de planejamento foram elaboradas de acordo com as orientações extraídas da Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 4º, §2º, II.

20. Assim, o achado contém alegações genéricas, vagas e imprecisas que não apontaram quais foram os reflexos negativos da metodologia e da memória utilizada, capaz de afetar a consistência das metas fiscais perseguida pela Administração.

21. Demais disso, entendeu que não há razão legal para sustentar o achado de auditoria, pois a LDO e a LOA perderam a validade em 31/12/2019, razão pela qual, as informações aqui trazidas deveria ter sido posta ao crivo do contraditório nos processos que tramitaram apartados.



22. **A Secex manteve o apontamento.** Após tecer considerações quanto à conceituação acerca da metodologia e memória de cálculos, concluiu que a LDO do exercício de 2019 do município de Carlinda não apresentou informação adicional que demonstrasse 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.

23. Em suas alegações finais, a gestora enfatizou que os fatos relativos à Lei de Diretrizes Orçamentárias para o ano de 2019 deveriam ser matéria de acompanhamento e não de auditoria voltada para análise das Contas Anuais de Governo, uma vez que, poderia ter corrigido imediatamente os atos irregulares logo após a sua publicação nos órgãos oficiais.

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

25. Conforme bem explicado pela equipe de auditoria, a disciplina normativa das peças orçamentárias, notadamente a da Lei de Diretrizes Orçamentárias, encontra-se elencada na Constituição da República (art. 165, II, §§ 2º, 10, 11 da CRFB) e na Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 4º, da LC nº 101/2000).

26. A partir disso, observa-se que ao prever a necessidade de demonstração da memória e metodologia do cálculo, o §2º, do art. 4º, da LC nº 101/2000, quis que os resultados pretendidos pelo demonstrativo das metas anuais estivessem devidamente justificados, em comparação com as metas fixadas nos três exercícios anteriores, bem como que fosse evidenciada a sua consistência com as premissas e os objetivos da política econômica nacional. Senão, vejamos:

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

(...)

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

(...)

II - 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;

27. O Anexo de Metas Fiscais deve estar instruído com memória e metodologia de cálculo, a fim de justificar os resultados propostos, que são o reflexo da política fiscal definida pelo ente e, matematicamente, se consubstanciam no confronto das receitas estimadas com as despesas, considerando ou não os itens financeiros (resultado nominal e resultado primário).

28. Para além disso, o demonstrativo de memória e metodologia de cálculo deve fornecer a real projeção dos dois exercícios subsequentes, para que se tenha uma visão macro das metas fiscais do município.

29. Nos documentos que compõem a LDO (Doc. Nº 130/2019) não há qualquer demonstrativo referente a metodologia e memória de cálculo no anexo de metas fiscais.

30. Pelo exposto, este **Ministério Público de Contas**, em consonância com a Secex, se manifesta pela **manutenção da irregularidade FB99**, sendo necessário **recomendar** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LO/TCE-MT, para que, quando do julgamento das referidas contas, determine ao Chefe do Executivo que elabore a Lei de Diretrizes Orçamentárias observando as disposições contidas no art. 4º, §2º, II da Lei de Responsabilidade Fiscal, de modo a instruir a elaboração do demonstrativo de metas anuais com a metodologia e memória de cálculo, a fim de justificar o resultado pretendido, em comparação com as metas fixadas nos três exercícios anteriores e com a real estimativa para os dois exercícios subsequentes, visando evidenciar a consistência de tais metas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional.

31. No que pertine à LOA 2019, a Secex pontuou que a sua elaboração apresentou divergência na comparação nas projeções de receitas e despesas totais e primárias constante na LOA com o Anexo de Metas Fiscais da LDO, culminando na **irregularidade FB13**:



4.1) Elaborar peças de planejamentos - Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual com valores incompatíveis em desacordo com o que dispõe o art. 5º da LRF – **FB13**

As divergências foram detectadas na comparação nas projeções de receitas e despesas totais e primárias constante na LOA com o Anexo de Metas Fiscais da LDO. O resultado da comparação consta no quadro 2 do sub item 2.4.1 do item 2.4 páginas 6 e 7 do relatório simultâneo - Processo 523/2019 apenso a este relatório. Apêndice A.

32. A **gestora** esclareceu que a suposta irregularidade tem origem na análise do processo de acompanhamento simultâneo da LOA de 2019, apenso ao processo de contas sob nº 523/2019. Afirmou que não houve a sua citação para exercer ampla defesa e contraditório naqueles autos, além das informações extraídas do Anexo I – Meta de Resultado Primário constante na LDO não demonstrou o valor da receita total, ocasionando a suposta incompatibilidade trazida no achado.

33. Informou que o valor total da receita a ser considerada na LDO é a quantia de R\$ 34.000.000,00, idêntica aquela demonstrada pelo Anexo de Metas Fiscais da LDO anexa na defesa, tecendo comentários acerca de correções realizadas.

34. A **Secex** salientou que a gestora foi citada para se manifestar acerca das irregularidades decorrentes da análise da LOA e LDO no bojo deste processo, sendo feita, razão pela qual, não merece prosperar a alegação de que teve o seu contraditório prejudicado. Demais disso, os relatórios de análise da LOA e LDO elaborados pela Secex de Receita e Governo deste Tribunal foram de acompanhamento e visaram subsidiar a Secex quanto a análise integrante das contas de governo.

35. Quanto a irregularidade em si, a auditoria entendeu que possui razão a defesa quando afirmou que os valores considerados não são os apresentados no Anexo de Metas Fiscais da LDO, posto que o cálculo da compatibilidade deve ser efetuado considerando-se os valores das metas propostas na LDO e os orçados na LOA.

36. Salientou que dentre as atribuições da LDO constam a de estabelecer as metas e prioridades para o exercício seguinte, bem como orientar a elaboração da LOA, nos termos do §2º do art. 165 da CF. Sendo assim, na elaboração da LDO o ente



municipal deve se utilizar de parâmetros macroeconômicos, de séries históricas e outras informações relevantes para estimar a receita e despesa e na elaboração da LOA, deve revisitar todos esses parâmetros de forma que o orçamento seja elaborado de forma compatibilizada com as diretrizes e metas estabelecidas para o exercício, conforme dispõe o art. 5º da LRF.

37. Esclareceu que não houve previsão expressa na LDO da Municipalidade de Carlinda quanto a alteração de metas fiscais, assim os valores a serem confrontados devem ser os mesmos, ou seja, o total de receitas e despesas contempladas na LOA devem respeitar as metas de resultado primário e de resultado nominal estabelecidas na LDO.

38. Observou que o anexo das metas fiscais constantes na LDO, fl. 19 do documento digital nº 130/2019, apresenta valores diferentes dos registrados no Anexo de Metas Fiscais enviado pela defesa (fl. 19 do documento digital nº 182450/2020), ou seja, o quadro que a defesa diz ter apresentado erro de geração foi o Anexo de Metas Fiscais.

39. A auditoria salientou que levou em consideração os valores informados pela Administração Municipal no Sistema Aplic em época oportuna e os consignados na LOA, já que a gestora apresentou um anexo de metas fiscais diferente do que constou na LDO.

40. Ao refazer os cálculos, nota-se que há uma diferença entre o resultado primário que constou no Anexo original de metas fiscais da LDO e a previsão constante na LOA, conforme tabela presente no relatório técnico de defesa, fl. 13:



Quadro 1 – Compatibilidade entre a programação da LOA e as metas da LDO

ESPECIFICAÇÃO	LDO	LOA	DIFERENÇA (LOA – LDO)
RECEITA TOTAL (I)	33.773.000,00	34.000.000,00	227.000,00
RECEITAS FINANCEIRAS (II) = (I – III)	247.000,00	249.000,00	2.000,00
RECEITAS PRIMÁRIAS (III)	33.526.000,00	33.751.000,00	225.000,00
DESPESA TOTAL (IV)	34.000.000,00	34.000.000,00	0,00
DESPESAS FINANCEIRAS (V) = (IV – VI)	35.000,00	35.000,00	0,00
DESPESAS PRIMÁRIAS (VI)	33.965.000,00	33.965.000,00	0,00
RESULTADO PRIMÁRIO = (III – VI)	-439.000,00	-214.000,00	225.000,00

41. Enfatizou que para as receitas financeiras consideradas no cálculo foi utilizado o montante de R\$ 249.000,00 oriundo de R\$ 227.000,00 relativo a Receita Patrimonial e R\$ 20.000,00 referente as receitas de Alienações de Bens. No mais, que a interpretação da gestora quanto a receita de alienação de bens para o cálculo das metas fiscais está equivocado, pois não integram as receitas primárias, conforme Manual de Demonstrativos Fiscais (STN, 2018, p. 204).

42. Sendo assim, a irregularidade deve ser mantida, já que há divergência entre as metas fiscais apresentadas na LDO originária e as previsões da LOA quanto ao resultado primário.

43. Em suas **alegações finais**, a gestora usou os mesmos argumentos do achado acima.

44. **O Ministério Público de Contas concorda com a auditoria.** Conforme apontou a equipe técnica, o município de Carlinda não trouxe nenhuma previsão quanto a eventual divergência entre os valores constantes na LOA e na LDO, o que acaba por demonstrar a incompatibilidade entre a programação da LOA e as metas da LDO, conforme tabela acima apresentada.

45. Ademais, destaca-se que a manutenção dessa irregularidade *per se* não conduz à emissão de parecer prévio desfavorável, devendo-se realizar uma análise global das contas municipais.



46. **Necessário, ainda, recomendar ao Poder Legislativo de Carlinda para que determine à Prefeitura Municipal de Carlinda o aprimoramento das técnicas de previsão de valores para as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal/capacidade financeira do município e compatibilizando-as com as peças de planejamento.**

2.2.1. Execução orçamentária

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

Quociente de execução da receita – 0,98	
Valor líquido previsto: R\$ 32.200.000,00 (exceto receita intraorçamentária)	Valor líquido arrecadado: R\$ 31.717.706,97 (exceto receita intraorçamentária)
Quociente de execução da despesa – 0,89	
Valor autorizado: R\$ 32.883.254,69 (exceto despesa intraorçamentária)	Valor executado: R\$ 29.568.819,51 (exceto despesa intraorçamentária)

48. O quociente de execução da receita indica que a arrecadação foi menor que a prevista equivalendo a 1,49% abaixo do valor estimado (*déficit* de arrecadação).

49. O quociente de execução da despesa indica que a despesa realizada foi menor que a autorizada, representando 89% do valor inicial orçado, ensejando economia orçamentária.

50. Conforme consta no Relatório Técnico, a partir de 2015, os valores da Receita e Despesa Orçamentárias foram ajustados conforme entendimento da Resolução Normativa nº 43/2013/TCE-MT e assim totalizaram ao final:

2019	
Receita arrecadada	R\$ 31.562.610,87
Despesas realizadas	R\$ 27.289.069,29
Resultado Orçamentário	R\$ 4.273.541,58

51. Verifica-se também que os resultados indicam que **a receita arrecadada foi superior que a despesa realizada, configurando *superávit* orçamentário de execução.** Tem-se o quociente do resultado da execução orçamentária em **1,15**.



2.2.2. Restos a pagar

52. Com relação à inscrição de Restos a Pagar (processados e não processados)¹, verifica-se que, durante o exercício de 2019, houve inscrição de R\$ 234.021,51, enquanto o total da despesa consolidada empenhada alcançou o montante R\$ 31.462.165,56.

53. Em relação ao quociente de disponibilidade financeira (QDF), a Equipe de Auditoria concluiu que **para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há R\$ 11,84 de disponibilidade financeira, ou seja, há recursos financeiros suficientes para pagamento dos restos a pagar processados e não processados.**

2.2.3. Situação financeira

54. A análise do Balanço Patrimonial revela que houve **superávit financeiro no exercício**, no valor de R\$ 2.710.716,71, tendo em vista que o Ativo Financeiro foi de R\$ 2.960.655,44 e o Passivo Financeiro de R\$ 249.938,73, **resultando no índice de 11,84 de Quociente da Situação Financeira (QSF).**

55. O índice de liquidez corrente (LC), por sua vez, revela a existência de **disponibilidade para liquidação das obrigações de curto prazo**, consubstanciada na diferença a maior do ativo circulante (R\$ 2.960.655,44) em relação ao passivo circulante (R\$ 200.989,53), verificando-se que o **Quociente da Liquidez Corrente resultou no índice de 14,73.**

2.2.4. Dívida Pública

56. No que se refere à dívida pública, o Município apresentou dívida total igual a zero. O **Quociente da Dívida Pública Contratada no Exercício (QDPC) foi apurado em 0,000**, visto que a Receita Corrente Líquida – RCL foi apurada em R\$ 29.298.018,73 e o total da dívida atingiu o valor de R\$ 0,00, ou seja, não houve dívida contratada no exercício analisado.

¹ Segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, “No fim do exercício, as despesas orçamentárias empenhadas e não pagas serão inscritas em restos a pagar e constituirão a dívida flutuante. Podem-se distinguir dois tipos de restos a pagar: os processados e os não processados. Os restos a pagar processados são aqueles em que a despesa orçamentária percorreu os estágios de empenho e liquidação, restando pendente apenas o estágio do pagamento.” (6ª ed., pág. 115).



57. Igualmente, o **Quociente de Dispendios da Dívida Pública (QDDP)** é igual a **0,00**. Houve, pois, cumprimento do limite previsto no inciso II do art. 7º da Resolução do Senado nº 43/2001, que prevê como limite 11,5% da RCL.

2.2.5. Limites constitucionais e legais

58. Neste ponto, cabe analisar a observância, pela gestora, de alguns aspectos importantes durante o exercício, relativos à execução de atos de governo.

59. Os percentuais mínimos legais exigidos pela Norma Constitucional estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas do Relatório Técnico Preliminar, senão vejamos:

Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Receita Base para Cálculo da Educação: R\$ 18.416.046,81		
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25% (art. 212, CF/88)	28,80%
Receita Base para Cálculo da Saúde: R\$ 17.528.978,56		
Saúde	15% (artigos 158 e 159, CF/88, c/c art. 198, § 2º, CF/88)	28,70%
Total de Recursos para Aplicação no FUNDEB: R\$ 5.592.700,81		
FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	60% (art. 60, §5º, ADCT)	63,34%
Pessoal art. 18 a 22 LRF – RCL ajustada: R\$ 29.298.018,73		
Gasto do Executivo	54% (máximo) (art. 20, III, “b”, LRF)	56,03%
Gasto do Poder Legislativo	6% (máximo) (art. 20, III, “a”, LRF)	2,31%
Gasto Consolidado	60% (máximo) (art. 20, III, “a” e “b”, LRF)	58,34%

60. Da análise dos dados apresentados, concluiu-se que a gestora cumpriu os requisitos constitucionais na aplicação de recursos mínimos para a educação e saúde, inclusive quanto aos recursos do Fundeb. Contudo, não cumpriu o limite máximo de gastos com pessoal do Poder Executivo, razão pela qual a Secex classificou a seguinte irregularidade:



1.1) O total da despesa com pessoal e encargos do Poder Executivo foi de R\$ 16.418.242,85, equivalente a 56,03% da Receita Corrente Líquida. Ultrapassou o limite máximo de 54%, quando deveria respeitar o limite máximo estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 20. inciso III, "b" da Lei Complementar 101/2000). - **AA04**

Os valores foram apurados de acordo com a metodologia adotada pela Secretaria do Tesouro Nacional (Quadros 9.3 e 9.4 do Anexo 9 - Pessoal)

61. De início, a Secex esclareceu que os cálculos para a identificação dos gastos com pessoal no exercício de 2019 não seguiram a mesma metodologia utilizada nos exercícios anteriores, em razão das Resoluções Consultas nº 19/2018 e nº 21/2018. Destacou ainda que foram incluídos no cálculo as despesas com contratações de cooperativas, Oscip, OS e outras terceirizações de serviços relacionadas à mão de obra que se enquadram no conceito de gastos com pessoal, no montante de R\$ 1.501.947,00.

62. Feitas essas considerações, a Secex mencionou a Resolução de Consulta nº 19/2018 deste Tribunal, alterou o entendimento do TCE-MT quanto à inclusão dos valores pertinentes ao Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF incidente sobre a folha de pagamento, decidindo que tais valores considerados como despesas com pessoal, assim como as receitas decorrentes dessa mesma fonte devem ser consideradas para o cálculo da Receita Corrente Líquida – RCL.

63. Esclareceu que a Resolução de Consulta nº 21/2018 deste Tribunal decidiu pela inclusão no cômputo de gastos com pessoas das despesas relativas às remunerações de Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias, à conversão em pecúnia de férias e licença-prêmio e ao adicional por exercício de jornada de trabalho em regime de plantão, por terem caráter remuneratório, bem como que as despesas decorrentes de indenização de licenças-prêmio e férias, pagas em decorrência do término do vínculo funcional, devem ser excluídas do cálculo, por ostentarem natureza indenizatória.

64. Salientou que a Resolução de Consulta nº 02/2013 estabelece que os gastos com pessoal decorrentes de parceria com OSCIP não devem ser computados no limite de gasto total com pessoal do ente público quando as atividades executadas tenham natureza de complementação à ação estatal e estejam previstas no artigo 3º



da Lei 9.790/1999, contudo, quando as essas forem de natureza finalística tal exceção não deverá ser aplicada e os valores decorrentes da terceirização deverão integrar o cálculo de gastos com pessoal.

65. Diante disso, sugeriu ao Tribunal Pleno:

que reanalise as orientações emanadas pela Resolução de Consulta nº 02/2013, sob pena de provocar a ampliação da margem de expansão da despesa com pessoal, tanto pela contratação realizada de forma direta quanto indireta, e comprometer os gastos com pessoal acima do limite estabelecido pela LRF, o que, conseqüentemente, irá inviabilizar a alocação de recursos em outras despesas e afetar a prestação de serviço ao cidadão. (Relatório Técnico Preliminar, fl. 36).

66. Em sua **defesa**, a gestora informou que a equipe não seguiu a metodologia prevista pelo Manual dos Demonstrativos Fiscais- 9ª edição, pois não foram deduzidas da despesa bruta com pessoal, a quantia equivalente de R\$ 1.467.650,51 relativo a aposentadorias, reservas e reformas; a quantia de R\$ 279.128,44 proveniente do pagamento de pensões e a quantia de R\$ 374.563,12 referente a benefícios previdenciários, afrontando o disposto no art. 19, §1º, VI, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

67. Demais disso, a Secex procedeu a inclusão no valor total da despesa com pessoal, a quantia de R\$ 1.501.947,00 relativo aos Termos de Parceria firmado com o Instituto de Promoção Humana e Ambiental Paiguás, em dissonância com a Portaria nº 377/2019, editada pela Secretaria do Tesouro Nacional.

68. Por fim, juntou tabela com o cálculo que entende correto (Relatório técnico de defesa, fl. 13):



ESTADO DE MATO GROSSO		
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARLINDA - MT		
PERÍODO DE APURAÇÃO 01/01/2019 A 31/12/2019		
Código	Descrição da Receita	Valor
	Receita Corrente Líquida - TCE*	29.298.018,73
		-
		-
	Valor da Receita Corrente Líquida	29.298.018,73
Código	Descrição da Despesa	
	Despesa Bruta com Pessoal - TCE	16.418.242,85
	Aposentadorias, Reservas e Reformas	1.467.650,51
(-)	Pensões	279.128,44
(-)	Benefícios Previdenciários	374.563,12
(-)	Despesa OSCIP portaria 233 e 377 STN	1.501.947,00
	Valor Total	12.794.953,78
TOTALIZAÇÃO DOS LIMITES APLICADOS		
VALOR DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA NO PERÍODO		29.298.018,73
LIMITE DE 54% RCL - CONFORME LRF		15.820.930,11
TOTAL DAS DESPESAS COM PESSOAL		12.794.953,78
Valor Gasto no Período em Percentual		43,67

69. Em sede de Relatório Técnico de Defesa, a **Secex** entendeu procedente a argumentação defensiva no que se refere as despesas com inativos, pensionistas e beneficiários da previdência, totalizando o valor de R\$ 2.058.326,09. Assim, a partir do novo valor da Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo, o percentual sobre a RCL ajustada passa a ser 49,01%, assegurando o cumprimento do limite máximo de 54% estabelecido no art. 20, III, “b”, da LRF.

70. Todavia, não acolheu os argumentos de que os gastos decorrentes dos Termos de Parceria no valor de R\$ 1.501.947,00 devem ser excluídos do câmputo, uma vez que “as remunerações pagas em decorrência da contratação de forma indireta (terceirizações ilícitas de serviços públicos finalísticos) integram a Despesa Total com Pessoal, nos termos do § 1º do artigo 18 da LRF” (Relatório Técnico de Defesa nº 233626/2020, fl. 6).

71. Defendeu a Equipe de Auditoria que a Portaria nº 389/2018 do Ministério da Economia se refere à definição e prazos para o estabelecimento de rotinas contábeis e de classificação orçamentária, não tratando sobre a inclusão ou não da verba nos gastos com pessoal, bem assim que aludida portaria não abrangeria as terceirizações “ilícitas” e seria de aplicação facultativa.



72. Outrossim que a Portaria nº 389/2018-ME foi revogada pela Portaria nº 233/2019, que, por sua vez, foi revogada pela Portaria nº 377/2020, mas todas mantiveram o mesmo assunto, modificando apenas o prazo para cumprimento.

73. Informou que o TCU, no Acórdão nº 1187/2019, reafirmou o entendimento de que os pagamentos referentes à remuneração do pessoal que exerce a atividade fim do ente público nas Oscip's devem ser incluídos no limites de gastos com pessoal estipulados na LRF, bem como que as Portarias do Ministério da Economia seriam apenas orientativas.

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

75. Com relação às despesas com aposentadorias, reservas e reformas, adimplidas com recursos vinculados ao RPPS, razão assiste à gestora quanto à imperiosidade da sua exclusão dos gastos com pessoal, nos moldes do que estabelece o artigo 19, § 1º, inciso VI, alíneas “a” a “c” da LRF:

Art. 19. Para os fins do disposto no *caput* o art. 169 da Constituição, a **despesa total com pessoal**, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

(...)

§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, **não serão computadas as despesas:**

(...)

VI - com **inativos**, ainda que por intermédio de fundo específico, **custeadas por recursos provenientes:**

a) da **arrecadação de contribuições** dos segurados;

b) da **compensação financeira** de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição;

c) das **demais receitas diretamente arrecadadas** por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro. (negritamos)

76. No mesmo sentido, bem explica o Manual de Demonstrativos Fiscais da STN – 9ª edição² (exercício de 2019):

04.01.02.02 Despesas deduzidas da Despesa Bruta com Pessoal para cálculo da Despesa Total com Pessoal

² Disponível em: <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:32236> - páginas 495/496 – Acesso em: 19. nov. 2020.



No demonstrativo em referência serão **deduzidas** (não computadas³⁴⁷) apenas as seguintes despesas com pessoal, desde que tenham sido inicialmente consideradas:

(...)

d) com inativos, considerando-se também os pensionistas, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas com recursos vinculados, ou seja, provenientes da arrecadação de contribuições dos segurados e das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro. (negrito no original)

77. Assim, o montante a ser considerado deverá ser R\$ 14.359.916,76, caindo o percentual para 49,01% da RCL, assegurando-se, assim, o cumprimento do limite máximo de 54% estabelecido no art. 20, III, “b”, da LRF.

78. Quanto às despesas com o Termo de Parceria firmado com o Instituto de Promoção Humana e Ambiental Paiaguás no valor de R\$ 1.501.947,00, este órgão, em dissonância com a Secex, entende que referido valor também deva ser excluído do câmputo.

79. Isso porque, a Portaria nº 233, de 15 de abril de 2019, da Secretaria do Tesouro Nacional, editada em conjunto pelo Ministério da Economia, pela Secretaria Especial de Fazenda e pela Secretaria do Tesouro Nacional e vigente durante o exercício de 2019, dispõe com clareza solar que:

Art. 1º Até o final do exercício de 2019, a STN/ME deverá definir as rotinas e contas contábeis, bem como as classificações orçamentárias, com a finalidade de tornar possível a operacionalização do adequado registro dos montantes das despesas com pessoal das organizações da sociedade civil que atuam na atividade fim do ente da Federação e que recebam recursos financeiros da administração pública, conforme definido no item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018, e alterações posteriores.

§ 1º Até o final do exercício de 2020, os entes da Federação deverão avaliar e adequar os respectivos dispositivos contratuais bem como os procedimentos de prestação de contas das organizações da sociedade civil para o cumprimento integral das disposições do caput.

§ 2º Permite-se, excepcionalmente para os exercícios de 2018 a 2020, que os montantes referidos no caput não sejam levados em consideração no câmputo da despesa total com pessoal do ente contratante, sendo plenamente aplicáveis a partir do exercício de 2021 as regras definidas conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais vigente.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação. (destaque nosso)



80. Conforme bem explicitado pelo art. 1º Portaria nº 377/2020, da STN, caberá a este órgão federal, **“definir as rotinas e contas contábeis, bem como as classificações orçamentárias”**, até o final do exercício de 2020, devendo os entes políticos se adequarem, até o final do exercício de 2021, **permitindo-se, de forma, excepcional, a não inclusão daqueles gastos no câmputo da despesa total com pessoal, durante os exercícios de 2018 a 2021.**

81. **É de se ressaltar que já houve a edição da Nota Técnica SEI nº 45799/2020/ME**, que traça as orientações a respeito do registro dos valores das despesas com pessoal das organizações da sociedade civil que atuam na atividade fim do ente da Federação e que recebam recursos financeiros da administração pública, **contudo, somente no exercício de 2022, é que as regras definidas pela STN e publicadas em novel Manual de Demonstrativos Fiscais, deverão ser plenamente exigíveis.**

82. Para reforçar o entendimento ministerial, colaciona-se o entendimento prolatado pelo Tesouro Nacional a título de esclarecimento do conteúdo das Portarias nº 06/2018 e 233/2019³:

De qualquer modo, **a regra constante do MDF encontra-se vigente desde o exercício de 2018 e não se trata de uma novidade trazida pela recente Portaria STN nº 233/2019.** Ocorre que, muito embora a regra do Manual apresente a correta interpretação da LRF, sob o ponto de vista operacional, **não havia como segregar as despesas de pessoal dos repasses feitos para as Organizações Sociais** e a verificação do cumprimento do Manual era impossível de se colocar em prática. Isso tem implicação inclusive para fins do Regime de Recuperação Fiscal, do Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal e do novo PL do PEF, uma vez que um dos requisitos é observar os critérios do MDF. Se não tem como aferir se o requisito foi cumprido, pode se gerar um risco de se permitir que um ente da Federação ingresse nos referidos programas sem, de fato, estar apto a isso. A regra inserida no Manual em 2017 **foi recentemente confirmada por uma votação na Câmara Técnica de Normas Contábeis e de Demonstrativos Fiscais da Federação (CTCONF), conselho consultivo formado por representantes dos entes da federação** (dentre eles estados, DF, municípios, tribunais de contas estaduais, TCU, Congresso Nacional, dentre outros – link para mais informações: (<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/ctconf>)).

Esclarece-se que o fato de se considerar as despesas com pessoal das organizações da sociedade civil no câmputo da despesa com pessoal não tem o condão de alterar o registro da execução orçamentária dos repasses feitos a essas organizações, ou seja, a **despesa com pessoal**

3 Disponível em: <<https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/noticias/esclarecimento-do-tesouro-nacional-sobre-as-portarias-06-2018-e-233-2019>>. Acesso em: 23. nov. 2020.



não é identificada no repasse à OS, mas tão somente quando da prestação de contas feita pela organização quanto à utilização dos recursos repassados. Para identificar esses valores, a Portaria previu a criação pela Secretaria do Tesouro Nacional de rotinas contábeis que tornem possível obter essas informações pormenorizadas de forma a permitir a precisa apuração do limite de despesas de pessoal conforme o MDF, bem como **concedeu um prazo significativo para os entes da federação fazerem ajustes nos seus respectivos processos de prestação de contas**. Então, em virtude de limitações operacionais e lacuna no regramento contábil aplicável, a **Portaria flexibilizou, em caráter excepcional, a observância da regra (vigente desde 2018) para os exercícios de 2018 a 2020**, fazendo com que os entes tenham tempo para se adaptarem. Portanto, tratou-se, na verdade de **uma flexibilização do prazo de cumprimento das regras até então vigentes**. (grifos no original)

83. Sendo assim, este órgão Ministério Público de Contas, manifesta-se pelo afastamento da irregularidade AA04.

2.2.6. Limites de gastos da Câmara Municipal

84. Os repasses ao Poder Legislativo foram na ordem de 6,93%, ou seja, inferiores ao limite definido no art. 29-A da Constituição Federal, também não foram superiores à proporção estabelecida na LOA.

85. Contudo, a auditoria constatou que os repasses ao Poder Legislativo não ocorreram até o dia 20 de cada mês, configurando-se a seguinte irregularidade:

3.1) O repasse do valor referente ao duodécimo no mês de JUNHO ocorreu dia 24/06/2019, ou seja, após do dia 20 de cada mês - **AA05**
Por meio de consulta no sistema Aplic verificou-se que o repasse ao Poder Legislativo no mês de junho/2019 não foi efetuado até o dia 20 do respectivo mês em descumprimento ao disposto no art. 29-A, § 2º, inc. II, da Constituição Federal.

86. A **gestora** afirmou que não houve a intenção de atrasar a entrega do duodécimo ao Poder Legislativo e que não houve reprimenda por parte da Câmara dos Vereadores.

87. Salientou que a Prefeitura efetuou a programação do repasse do mês de junho, agendando a transferência para o dia 20/06/2020, sem perceber que a data era feriado nacional (Corpus Christi), o que ocasionou o atraso em questão, já que o próximo dia útil caía numa segunda-feira.



88. A Secex manteve o apontamento. Entendeu que mesmo que sejam de poucos dias o atraso, o Executivo poderia ter efetuado a programação para pagamento antecipado, cumprindo o preceito constitucional.

89. Demais disso, revendo as datas citadas pela defesa, constatou-se que dia 20 era feriado, no entanto, dia 21 ocorreu expediente normal para serviços bancários.

90. **O Ministério Público de Contas concorda com a auditoria.**

91. O princípio da separação e da harmonia entre as funções estatais que implica a autonomia dos poderes requer, dentre outras condições, recursos financeiros suficientes para o desenvolvimento das suas atividades. Em nível municipal esta relação ocorre entre o Executivo e o Legislativo, o primeiro com a obrigação constitucional de fazer os repasses mensais necessários para o funcionamento da Câmara Municipal, observando-se os limites constitucionais.

92. Ademais, têm-se os duodécimos como um verdadeiro direito subjetivo das Câmaras de Vereadores, dos quais não pode o Executivo Municipal se furtar do seu cumprimento, em respeito à autonomia das funções estatais consignada no ordenamento constitucional.

93. O atraso injustificado do repasse financeiro mensal ao Poder Legislativo pelo Poder Executivo Municipal contraria o art. 29-A, §2º, II, da Constituição Federal, mesmo se correspondente a um período considerado ínfimo.

94. Contudo, no caso dos autos, deve-se analisar com razoabilidade e prudência que a situação requer, vale dizer, os obstáculos e dificuldades reais do gestor, como também as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação da agente nos termos do que estabelece o artigo 22, caput e §1º, da LINDB. Somado a isso, deve-se ponderar sobre a responsabilização da gestora que exerce regularmente seu mister, como parece o caso sob análise.

95. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas manifesta-se pela manutenção da irregularidade (AA05) e pela recomendação** ao Legislativo Municipal,



nos termos do art. 22, § 1º, da LO/TCE-MT, para que, quando do julgamento das referidas contas, **determine** ao Chefe do Executivo que efetue o repasse ao Poder Legislativo nos estritos termos fixados na Constituição Federal, segundo diretriz contida no art. 29-A, §2º, III, da CF.

2.3. Cumprimento das Metas Fiscais

2.3.1. Resultado Primário

96. Com relação ao cumprimento das metas fiscais, a Secex registrou, com relação ao **Resultado Primário**, que houve **superavit primário** no montante de R\$ 1.180,489,25 embora tenha sido previsto na Lei de Diretrizes Orçamentária um deficit na importância de R\$ 439.000,00, demonstrando que houve um **esforço fiscal para a diminuição do estoque da dívida pública** e, ao mesmo tempo, **evidencia mal dimensionamento da meta estabelecida na LDO**, contudo, essa questão já foi tratada quando da análise da irregularidade FB13, razão pela qual deixa-se de fazê-lo nesse tópico.

2.3.2. Audiências Públicas para avaliação das Metas Fiscais

97. O cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre foi avaliado em audiência pública na Câmara Municipal, conforme o art. 9º, §4º, da LRF.

2.4. Prestação de Contas

98. As Contas Anuais de Governo, prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, nos moldes do que dispõe o art. 71, I e II da CF, os arts. 47, I e II e 210 da CE/MT e, ainda, os arts. 26 e 34 da LO/TCE-MT, devem ser apresentadas, exclusivamente, por meio do Sistema de Auditoria Pública Informatizada de Contas – APLIC, nos termos da Resolução Normativa nº 36/2012-TCE/MT-TP.

99. Conforme se verifica, o chefe do Poder Executivo encaminhou ao TCE-MT a prestação de contas anuais de governo de modo tempestivo, tendo, ainda, disponibilizado as contas aos munícipes, consoante a previsão do artigo 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal.



2.5. Índice de Gestão Fiscal

100. O Índice de Gestão Fiscal dos Municípios – IGFM tem como objetivo estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública, quais sejam:

- IGFM Receita Própria Tributária;
- IGFM Gasto com Pessoal;
- IGFM Liquidez;
- IGFM Investimentos;
- IGFM Custo da Dívida;
- IGFM Resultado Orçamentário do RPPS.

101. Os municípios avaliados 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).

102. Conforme informação do relatório técnico preliminar, o IGFM do exercício de 2019 não foi apresentado devido à impossibilidade de consolidação dos cálculos antes da análise conclusiva da Secex sobre as contas de governo, sendo que o IGFM deste exercício comporá a série histórica do indicador apenas nos exercícios subsequentes.

103. Com relação aos dados dos exercícios anteriores, tem-se que os índices apresentados no relatório preliminar de controle externo deste processo para os anos anteriores podem ter sofrido alterações, quando comparados aos índices apresentados nos relatórios técnicos e pareceres prévios dos respectivos exercícios, devido a correção dos dados.

104. Verifica-se que, no exercício de 2018, o IGFM Geral de Carlinda foi de **0,58, recebendo nota C (Gestão em dificuldade)**, o que lhe garantiu a **63ª posição** no ranking dos entes políticos municipais de Mato Grosso.

105. No comparativo com o índice de 2017, o Município apresentou melhora já que o escore atingiu 0,55 naquele exercício.



2.6. Providências adotadas com relação às recomendações de exercícios anteriores

106. Para verificar as providências adotadas quanto às recomendações relativas a contas anuais anteriores, salienta-se que nas Contas de Governo atinentes ao exercício de 2018 o TCE-MT emitiu o Parecer Prévio 70/2019-TP (Processo nº 166880/2019), favorável à aprovação das contas e, no exercício de 2017, o Parecer Prévio nº 45/2018-TP (Processo nº 173002/2017), favorável à aprovação.

107. Segue abaixo a conclusão da Secex sobre as providências quanto às recomendações desses dois exercícios:

Exercício de 2018 Parecer Prévio 70/2019-TP	
Recomendação	Situação Verificada
I) abstenha-se de assumir obrigações financeiras sem que haja disponibilidade de recursos para sua quitação por fonte de despesa;	Em 2019 não houve casos desta natureza. Ver Quadro 5.2
II) proponha, no Anexo de Metas Fiscais das futuras Leis de Diretrizes Orçamentárias, todas as metas contidas no § 1º do artigo 4º da Lei Complementar nº 101/2000;	De acordo com análise do item 5.1.2 este item foi cumprido
e, III) reduza o percentual de autorização para abertura de créditos adicionais para o máximo de 15% (quinze por cento) na elaboração da Lei Orçamentária para os próximos exercícios, em conjunto com o Poder Legislativo	Em 2019 este item não foi cumprido. Na LOA foi definido o percentual de 30% e na Lei nº 1148/2019 também foi autorizado o percentual de 30%.
Exercício de 2017 Parecer Prévio 45/2018-TP	
a) abstenha-se de realizar a abertura de créditos adicionais sem saldo ou com saldo insuficiente nas fontes de recursos	Em 2019 este item foi cumprido.
b) abstenha-se de sancionar, promulgar e fazer publicar lei/decreto autorizativo de abertura de créditos adicionais sem a indicação específica da respectiva fonte originária dos mesmos;	Em 2019 este item foi cumprido.
c) envie corretamente a este Tribunal, por meio do Sistema Aplic, todas as informações necessárias ao cumprimento da regular prestação de contas;	Em 2019 este item foi cumprido.
d) adote medidas para a melhoria das políticas públicas de educação;	Em 2019 este item não foi objeto de análise
e) adote medidas para a melhoria das políticas públicas de educação;	Em 2019 este item não foi objeto de análise
f) adote medidas para a melhoria das políticas públicas de saúde.	Em 2019 este item não foi objeto de análise



3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise global

108. No exercício de 2019, como relatado, houve cumprimento de grande parte das recomendações dos dois pareceres prévios anteriores, que foram objeto de análise no vertente feito, e o município comprovou a disponibilização das contas anuais à Câmara Municipal e à sociedade.

109. O **índice IGFM** para o presente exercício não foi calculado. Mas o comparativo do índice relativo ao exercício de 2018 com o de 2017 mostrou acréscimo no patamar atingido. Nos dois casos, Colíder alcançou o conceito C – Gestão em dificuldade.

110. No que concerne à **observância ao princípio da transparência**, o município realizou as audiências públicas durante a elaboração do PPA, da LDO e da LOA, já as audiências públicas quadrimestrais de avaliação do cumprimento das metas fiscais foram objeto de proposição Representação de Natureza Interna.

111. As **irregularidades apontadas** pela Secex referem-se ao desrespeito ao limite máximo de gastos com despesa de pessoal (AA04); repasse do duodécimo ao Poder Legislativo com atraso (AA05); metas resultado primário da LOA/2019 elaboradas de forma incompatível com a LDO/2019 (FB13); ausência da memória e metodologia de cálculo do Anexo das Metas fiscais (FB99).

112. Das irregularidades apontadas, duas são gravíssimas e as demais irregularidades são graves, contudo, este Ministério Público de Contas entendeu pelo saneamento das irregularidades AA04 (gravíssima), mantendo os demais apontamentos.

113. Em que pese a irregularidade AA05 (gravíssima) tenha sido mantida, este órgão de contas, na análise global deste processo, entende que não tem o condão de gerar parecer desfavorável a aprovação das contas deste exercício.



114. **Cabem, assim, as seguintes recomendações ao gestor:** que primore as técnicas de previsão de valores para as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal/capacidade financeira do município e compatibilizando-as com as peças de planejamento **(FB13)**; elabore a Lei de Diretrizes Orçamentárias observando as disposições contidas no art. 4º, §2º, II da Lei de Responsabilidade Fiscal, de modo a instruir a elaboração do demonstrativo de metas anuais com a metodologia e memória de cálculo, de modo a justificar o resultado pretendido, em comparação com as metas fixadas nos três exercícios anteriores e com a real estimativa para os dois exercícios subsequentes, visando evidenciar a consistência de tais metas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional **(FB99)**; que efetue o repasse ao Poder Legislativo nos estritos termos fixados na Constituição Federal, segundo diretriz contida no art. 29-A, §2º, III, da CF **(AA05)**.

115. Não obstante as irregularidades apontadas, a partir de uma análise global, verifica-se que os resultados foram regulares, especialmente se considerarmos o **resultado positivo da execução orçamentária**.

116. Em complementação, convém mencionar o **cumprimento dos valores mínimos a serem aplicados em educação e saúde**.

117. Diante das razões expendidas, como nestes autos a competência do Tribunal de Contas é restrita à emissão de parecer prévio, cabendo o julgamento das contas à Câmara Municipal de Carlinda, a manifestação do Ministério Público de Contas encerra-se com o **parecer FAVORÁVEL à aprovação das presentes contas de governo**.

3.2. Conclusão

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



a) pela emissão de Parecer Prévio FAVORÁVEL à aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura de Carlinda, referentes ao exercício de 2019, sob a administração de Carmelinda Leal Martines Coelho com fundamento nos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), art. 176, § 3º, do Regimento Interno TCE/MT e art. 5º, § 1º, da Resolução Normativa TCE/MT nº 10/2008;

b) pelo **afastamento da irregularidade AA04**;

c) pela **manutenção** das irregularidades **AA05, FB13 e FB99**;

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

d.1) primore as técnicas de previsão de valores para as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal/capacidade financeira do município e compatibilizando-as com as peças de planejamento **(FB13)**;

d.2) elabore a Lei de Diretrizes Orçamentárias observando as disposições contidas no art. 4º, §2º, II da Lei de Responsabilidade Fiscal, de modo a instruir a elaboração do demonstrativo de metas anuais com a metodologia e memória de cálculo, de modo a justificar o resultado pretendido, em comparação com as metas fixadas nos três exercícios anteriores e com a real estimativa para os dois exercícios subsequentes, visando evidenciar a consistência de tais metas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional **(FB99)**;

d.3) efetue o repasse ao Poder Legislativo nos estritos termos fixados na Constituição Federal, segundo diretriz contida no art. 29-A, §2º, III, da CF **(AA05)**.

É o Parecer.



Ministério Público de Contas, Cuiabá, 27 de novembro de 2020.

(assinatura digital)⁴

GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

4. 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.