



PROCESSO Nº : 8.836-6/2019
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA BANDEIRANTES
GESTOR : VALDIR PEREIRA DOS SANTOS
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA CAMARGO

PARECER Nº 5.960/2020

EMENTA: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2019. PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA BANDEIRANTES. IRREGULARIDADES DB99, FB05, FB13, FB99 E MB99. INDISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR. DESCUMPRIMENTO DAS METAS DE RESULTADO PRIMÁRIO. AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE CRÉDITOS SEM LIMITES. NÃO APRESENTAÇÃO DOS PASSIVOS CONTINGENTES E OUTROS RISCOS FISCAIS. NÃO DEFINIÇÃO DAS METAS DE RESULTADO NOMINAL. NÃO INCLUSÃO DE MEMÓRIA E METODOLOGIA DE CÁLCULO NO ANEXO DE METAS FISCAIS. CONTAS PRESTADAS DE MODO INCORRETO. SANEAMENTO DA IRREGULARIDADE MB99. MANUTENÇÃO DAS DEMAIS. PARECER MINISTERIAL FAVORÁVEL À APROVAÇÃO. RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se das contas anuais de governo da **Prefeitura Municipal de Nova Bandeirantes**, referente ao **exercício de 2019**, sob a responsabilidade do **Sr. Valdir Pereira dos Santos**.

2. Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas para manifestação acerca da conduta do 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

Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, Nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá-MT, CEP 78049-915
Telefone: (65) 3613-7616 - e-mail: gabinetegustavo@tce.mt.gov.br.



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 todos aqueles exigidos pela legislação em vigor.

4. O relatório consolida o resultado do controle externo simultâneo sobre as informações prestadas a este Tribunal de Contas por meio do Sistema Aplic, dos dados extraídos dos sistemas informatizados do órgão e das publicações nos órgãos oficiais de imprensa, abrangendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e de resultados, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade.

5. Encontram-se apensos a estes autos, o Processo nº 9.089-1/2020, que trata do encaminhamento das Contas Anuais de Governo, exercício de 2019; o Processo nº 37.578-0/2020, que traz em seu bojo a Lei de Diretrizes Orçamentária do Município de Nova Bandeirantes – Lei Municipal nº 1.083, de 5 de julho de 2018; e, o Processo nº 3.89-1/2020, cujo teor dispõe sobre a Lei Orgânica do Município de Nova Bandeirantes, relativa ao exercício financeiro de 2019 – Lei Municipal nº 1.098, de 23 de novembro de 2018. Em razão de o Município de Nova Bandeirantes não possuir regime próprio de previdência de seus servidores, estando estes vinculados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), não houve a elaboração de relatório técnico sobre a matéria (Processo nº 8.836-6/2019 – Relatório técnico preliminar, fl. 38).

6. Ao final do Relatório técnico preliminar, a equipe de auditoria da Secex de Receita e Governo imputou ao ordenador de despesas do Município de Nova Bandeirantes – Sr. Valdir Pereira dos Santos –, as seguintes irregularidades (destaques no original):

VALDIR PEREIRA DOS SANTOS - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2019 a 31/12/2019

1) DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_99. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

1.1) Indisponibilidade de caixa para pagamento de restos a pagar nas



fontes de recursos 00 e 02, no montante de R\$ 666.101,87 em descumprimento ao disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00 – LRF. - Tópico - 6.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

1.2) Descumprimento da meta de Resultado Primário fixado no Anexo de Metas Fiscais da Lei nº 1.083/2018 – LDO/2019 – Valor Corrente. - Tópico - 8.1. RESULTADO PRIMÁRIO

2) FB05 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_05. Autorização para abertura de créditos adicionais ilimitados (art. 167, VII, da Constituição Federal).

2.1) Autorização para remanejar, transpor e transferir, total ou parcialmente, dotações orçamentárias por meio da Lei nº 1.104/2018 sem definição de limite para a realização dessas alterações em descumprimento ao disposto na Resolução de Consulta TCE-MT nº 44/2008 TP e no artigo 167, VII da Constituição Federal. - Tópico – 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

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) Não apresentação, no Anexo de Riscos Fiscais da LDO, da avaliação dos passivos contingentes e outros riscos fiscais e das providências a serem tomadas no caso de concretização destes, conforme determina o art. 4º, § 3º, da LRF. - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

3.2) A LOA foi elaborada de forma incompatível com a meta de resultado primário estabelecida na LDO contrariando 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 definição das metas de resultado nominal em descumprimento ao disposto no art. 4º, § 1º da LRF, prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal. - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

4.2) Não inclusão da memória e metodologia de cálculo do Anexo das Metas fiscais, contrariando o art. 4º, § 2º, II da LRF, impossibilitando a comprovação da consistência dos resultados pretendidos, bem como a conformidade da meta com a política fiscal do município. - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

5) MB99 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_99. Irregularidade referente à Prestação de Contas, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

5.1) Encaminhamento de prestação de contas incorreta quanto ao valor de crédito adicional aberto por meio do Decreto nº 199/2019 em descumprimento ao disposto no art. 71, I e II da Constituição Federal; artigo 47, I e II e artigo 210 da Constituição Estadual; artigos 26 e 34 da Lei Complementar nº 269/2007 e Resoluções Normativas nº 36/2012, nº 31/2017 e nº 17/2010 – TCE-MT. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

7. Ato contínuo, em atendimento aos postulados constitucionais da

Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, Nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá-MT, CEP 78049-915

Telefone: (65) 3613-7616 - e-mail: gabinetegustavo@tce.mt.gov.br



ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o gestor foi devidamente citado acerca dos achados de auditoria, ocasião em que apresentou **defesa** (Doc. nº 194897/2020).

8. A Secex, por sua vez, emitiu **Relatório Técnico de Defesa** (Doc. nº 237706/2020), no qual concluiu pelo saneamento da irregularidade nº 5 classificada como MB99, mantendo, integralmente as demais (irregularidade nº 1: DB99, itens 1.1 e 1.2; irregularidade nº 2: FB05, item 2.1; irregularidade nº 3: FB13, itens 3.1 e 3.2; e, irregularidade nº 4: FB99, itens 4.1 e 4.2).

9. Notificado, o responsável apresentou alegações finais (Doc. nº 249947/2020).

10. Vieram, então, os autos para manifestação ministerial.

11. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

12. Na órbita das contas de governo, faz-se oportuna a análise da posição financeira, orçamentária e patrimonial do ente ao final do exercício, abrangendo ainda: o respeito aos limites na execução dos orçamentos públicos, o cumprimento dos programas previstos na LOA, o resultado das políticas públicas e a observância ao princípio da transparência (art. 5º, §1º), aspectos pelos quais se guiará o Ministério Público de Contas na presente análise. A propósito, veja-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça sobre o tema (ROMS nº 11.060 GO):

O conteúdo das contas globais prestadas pelo Chefe do Poder Executivo é diverso do conteúdo das contas dos administradores e gestores de recurso público. Revelam o cumprir do orçamento, dos planos de governo, dos programas governamentais, demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gasto mínimo e máximo previstos ordenamento para a saúde, educação, gastos com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais previstos na Lei n. 4.320/64. Por isso, é que se submetem ao parecer prévio do Tribunal de



Contas e ao julgamento pelo Parlamento (art. 71, I c/c o art. 49, IX da CF/88).

13. A seguir, passa-se à análise dos aspectos relevantes, incluindo as irregularidades identificadas pela auditoria, neste processo de Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Nova Bandeirantes, referentes ao exercício de 2019.

2.1. Análise das Contas de Governo

14. Cabe aqui destacar que, quanto às Contas de Governo da Prefeitura de Nova Bandeirantes, referentes aos exercícios de **2014 a 2017**, o TCE/MT emitiu **pareceres prévios favoráveis** à aprovação das contas.

15. Para análise das contas de governo do exercício de 2019, serão aferidos os pontos elencados pela Resolução Normativa 10/2008, a partir dos quais se obteve os seguintes dados.

2.2. Posição financeira, orçamentária e patrimonial

16. As peças orçamentárias do Município de Nova Bandeirantes foram:

a) PPA, conforme Lei nº 1.043/2017 (quadriênio 2018 a 2021);

b) LDO, instituída pela Lei nº 1.083/2018;

c) LOA, disposta na Lei nº 1.098/2018, que estimou a realização de receitas e fixou as despesas no montante de R\$ 39.238.000,00, sendo esta dividida da seguinte maneira: a) orçamento fiscal: R\$ 25.826.667,12; b) orçamento da seguridade social: R\$ 13.411.332,88; e, c) orçamento de investimento: R\$ 0,00.

17. Inicialmente, é importante asseverar que junto aos autos principais,



encontra-se anexo o Processo nº 37.578-0/2018, que trata do Acompanhamento Simultâneo de atos pertinentes as Contas de Governo de Nova Bandeirantes, exercício de 2019, especificamente sobre a análise da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, bem como de possíveis irregularidades na sua elaboração.

18. Após o exame dos documentos que subsidiaram este processo de Acompanhamento Simultâneo (Doc. nº 195894/2019, Proc. nº 37.578-0/2018), a equipe de auditoria responsável, em sede de Relatório de Acompanhamento, concluiu que não foram observados os preceitos legais relativos às proposições de metas fiscais, inclusão dos critérios e forma de limitação de empenho, da avaliação dos passivos contingentes e outros riscos fiscais com informação das providências a serem tomadas caso os riscos se concretizem, além da ausência de previsão da Reserva de Contingência.

19. Com base nisso, sugeriu (Doc. nº 195894/2019, Proc. nº 37.578-0/2018, fl. 16):

b) Propor representação de Natureza Interna, com base no art. 225, do Regimento Interno desta Corte de Contas, face a constatação dos seguintes achados:

I. Não definição de metas de resultado nominal, conforme determina o art. 4º, §1º da LRF, prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal instituídos na CRFB e LRF.

II. Não inclusão da memória e metodologia de cálculo do Anexo de Metas fiscais, contrariando o art. 4º, §2º, II da LRF, impossibilitando a comprovação da consistência dos resultados pretendidos bem como da conformidade da meta com a política fiscal do município.

III. Não inclusão na LDO dos critérios e forma de limitação de empenho, contrariando o art. 4º, §2º, II da LRF.

IV. Não apresentação, no Anexo de Riscos Fiscais da LDO, da avaliação dos passivos contingentes e outros riscos fiscais e das providências a serem tomadas no caso de concretização destes, conforme determina o art. 4º, §3º da LRF.

20. Voltando ao exame dos autos principais, notadamente do relatório técnico preliminar das Contas Anuais de Governo de Nova Bandeirantes – exercício de



2019, a **Secex** constatou a ausência de definição das metas de resultado nominal para os exercícios de 2019, 2020 e 2021, estando tal conduta em descompasso com a disposição prevista no art. 4º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, a configurar a **irregularidade FB99**, conforme a seguir transcrita:

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

4.1) Não definição das metas de resultado nominal em descumprimento ao disposto no art. 4º, § 1º da LRF, prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal. - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

21. Em sede de **defesa**, o **gestor** alegou que o item 03.06.02.02 do Manual de Demonstrativos Fiscais – 9ª edição – previu que a definição dos valores de resultado nominal ficam a critério do ente definidor, pois a legislação de regência do tema não estabeleceu limites. Alegou que, a despeito de ter havido uma falha no *software* que ocasionou a inserção de uma linha vazia, o município apresentou uma meta de resultado nominal de R\$ 0,00 (zero reais). Ressaltou, ainda, que no encerramento do exercício financeiro de 2019 o resultado nominal apurado foi de -R\$ 5.112.642,95 (Doc. nº 194897/2020, fls. 12/14).

22. A **Secex** não acolheu as alegações da defesa e **manteve a irregularidade**, ressaltando que não constou no Anexo de Metas Fiscais, aprovado de forma conjunta com a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2019, a previsão de meta de resultado nominal (Doc. nº 237706/2020, fl. 17).

23. O gestor, em sede de **alegações finais**, renovou a argumentação expedida em sua primeira defesa, não acrescentando fatos novos (Doc. nº 249947/2020, fls. 13/15).

24. O **Ministério Público de Contas**, em sintonia com o entendimento técnico, manifesta-se pela **manutenção da irregularidade FB99, item 4.1**, posto que, o art. 4º, §1º da LC nº 101/2000, dispôs que integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias o Anexo de Metas Fiscais, cujo conteúdo conterà, entre outras coisas, o resultado nominal para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.



25. O fato de a legislação de responsabilidade fiscal ou o Manual de Demonstrativo Fiscal não previrem um limite mínimo a ser computado não afasta a necessidade de o ente definidor estabelecer uma previsão de resultado nominal. Como visto, o gestor, em sua defesa, alegou que uma falha no software inseriu uma linha vazia na coluna “resultado nominal” referente ao exercício de 2019 e seguintes, não tendo após a constatação da falha, encaminhado um novo Anexo de Metas Fiscais com os valores corrigidos, ainda que este fosse de valor zero.

26. Por isso, este Ministério Público de Contas manifesta-se pela **manutenção da irregularidade nº 4 – FB99, item 4.1, e 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 elabore a Lei de Diretrizes Orçamentárias observando as disposições contidas no art. 4º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelecem a necessidade previsão de inserção do resultado nominal, no Anexo de Metas Fiscais, para o exercício corrente e os dois posteriores.

27. Ainda sobre a LDO, a **Secex imputou ao gestor outra irregularidade FB99**, em razão de o demonstrativo de metas fiscais anuais não estar instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, no comparativo com as metas fixadas nos três exercícios anteriores, em claro descumprimento ao §2º, do art. 4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

28. A mencionada **irregularidade** foi descrita da seguinte maneira (grifos no original):

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

4.2) Não inclusão da memória e metodologia de cálculo do Anexo das Metas fiscais, contrariando o art. 4º, § 2º, II da LRF, impossibilitando a comprovação da consistência dos resultados pretendidos, bem como a conformidade da meta com a política fiscal do município. - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

29. Segundo informações contidas no **relatório técnico preliminar** (Doc. nº



182765/2020, fl. 10), a mencionada irregularidade deu-se em decorrência da não inserção da memória e metodologia de cálculo no Anexo de Metas Fiscais. De acordo com a equipe de auditoria, a ausência da memória e metodologia de cálculo prejudica a análise da justificação dos resultados primário e nominal pretendidos, a consistência das metas anuais, além das premissas e os objetivos da política econômica social, consoante determinação constante no §2º, do art. 4º, da LC nº 101/2000.

30. O gestor, em sua **defesa inicial**, aduziu que no momento da elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município de Nova Bandeirantes, referente ao exercício financeiro de 2019, não detinha as informações contidas no Anexo do Relatório de Acompanhamento nº 195515/2019 – Processo nº 37.578-0/2018, tendo sido o Anexo de Metas Fiscais elaborado a partir do modelo contido no software que o ente possuía.

31. Além do mais, arguiu que o mencionado achado de auditoria conteria alegações genéricas, vagas e imprecisas de irregularidade, não tendo a Secex apontado quais teriam sido os reflexos negativos ocasionados pela metodologia e memória do cálculo efetuada pelo ente sob escrutínio, em face das consistências das Metas Fiscais.

32. Sob este aspecto, aludiu que não haveria “base legal para sustentar o achado de auditoria, na medida que, tanto a Lei de Diretrizes Orçamentárias, quanto a Lei Orçamentária Anual, perderam a validade em 31/12/2019”.

33. Informou, na sequência, que os processos que tramitaram em apartado não observaram o contraditório e ampla defesa, não tendo sido disponibilizado ao ordenador de despesas a possibilidade de corrigir tais inconsistências (Doc. nº 194897/2020, fls. 15/21).

34. Após analisar as alegações defensivas, a Secex manteve a presente irregularidade com base na afirmação de que as disposições normativas que disciplinam a elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias encontram-se incrustadas tanto na Constituição da República, quanto na Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 4º,



§2º, II, da Lei Complementar nº 101/2000).

35. Ato contínuo, informou que a LDO sob exame, apresentou apenas as “taxas de correções que foram utilizadas nas projeções das receitas e despesas”, não tendo sido instruída com as memórias de cálculo ou outras informações referentes à forma de obtenção dos valores concernentes às receitas, despesas, resultado primário, resultado nominal, e, por fim, do montante da dívida pública.

36. Finalizando, argumentou que a própria defesa apresentada pelo gestor, demonstra que o contraditório e a ampla defesa foram asseguradas pelo TCE/MT, não havendo que se falar em infringência ao devido processo, servindo os autos em apenso apenas como uma forma de a equipe de auditoria acompanhar e subsidiar o processo de Contas Anuais de Governo (Doc. nº 237706/2020, fls. 18/20).

37. O gestor, em sede de **alegações finais**, renovou a argumentação exarada em sua primeira defesa, não tendo acrescentado fatos novos (Doc. nº 249947/2020, fls. 16/22).

38. Passa-se ao exame da presente irregularidade.

39. Após analisar as alegações de ambas as partes, este Ministério Público de Contas alinha-se ao posicionamento exarado pela Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo, em razão dos seguintes fatos.

40. 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).

41. 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 estivesse devidamente justificado, 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.

42. Com base na leitura do postulado acima, é imperioso afirmar, com base nas lições de hermenêutica, que a “lei não contém palavras inúteis”, sendo descabida a alegação defensiva de que a irregularidade em apreço não encontra base legal.

43. Sobre as alegações defensivas afirmarem que a lei questionada perdeu a sua “validade” na data de 31 de dezembro de 2019, deve-se reconhecer que cabe ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso examinar os atos produzidos pelos entes políticos e órgãos públicos sob sua jurisdição, sendo mister apreciar as contas dos Chefes dos Poderes Executivos, sobre eles exarando parecer prévio que deverá ser julgado pelas Câmaras de Vereadores ou pela Assembleia Legislativa, no caso de se tratar das Contas Anuais de Governo dos Poderes Executivos Municipais ou do Poder Executivo Estadual, respectivamente (art. 47, II, da CE/MT; art. 1º, I, da LO-TCE/MT; e, art. 29, I, do RI-TCE/MT).

44. Além disso, o próprio gestor, em sua manifestação inicial, confirmou a existência da presente irregularidade, ao mencionar que não possuía o documento que embasará a elaboração da LDO de 2020, tendo se utilizado de um modelo que o seu *software* disponibilizava para elaboração da LDO, referente ao exercício de 2019.

45. Por fim, este Ministério Público de Contas não acolhe os argumentos defensivos no que toca ao pleito de restrição do contraditório e ampla defesa. Consoante explicitado pela própria equipe de auditoria, tratam os autos nº 37.578-0/2020 de um Processo de Acompanhamento Simultâneo, instrumento de fiscalização previsto no art. 148, IV, §§ 4º e 5º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, cuja disciplina regimental dispõe o seguinte:

§ 4º. Acompanhamento é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para:

I. Examinar, ao longo de um período predeterminado, a legalidade e a legitimidade dos atos de gestão dos responsáveis sujeitos a sua



jurisdição, quanto ao aspecto contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial;

II. Avaliar, ao longo de um período predeterminado, o desempenho dos órgãos e entidades jurisdicionadas, assim como dos sistemas, programas, projetos e atividades governamentais, quanto aos aspectos de economicidade, eficiência e eficácia dos atos praticados.

§ 5º. O acompanhamento das atividades dos órgãos e entidades jurisdicionadas ao Tribunal será realizado de forma seletiva e simultânea, mediante informações obtidas:

I. Pela publicação nos órgãos oficiais e mediante consulta a sistemas informatizados do Tribunal e dos jurisdicionados:

a) da lei relativa ao plano plurianual, **da lei de diretrizes orçamentárias**, da lei orçamentária anual e da abertura de créditos adicionais;

b) dos editais de licitação, dos extratos de contratos e de convênios, acordos, ajustes, termos de parceria ou outros instrumentos congêneres, bem como dos atos sujeitos a registro pelo Tribunal;

II. Por meio de expedientes e documentos solicitados pelo Tribunal ou colocados a sua disposição;

III. Por meio de visitas técnicas ou participações em eventos promovidos por órgãos e entidades da administração pública;

IV. Pelo acesso a informações publicadas em sítio eletrônico do órgão ou entidade. (Grifos nosso)

46. Deste modo, resta claro que o mencionado processo de Acompanhamento Simultâneo não visou a sancionar ou penalizar o gestor, mas apenas subsidiar os autos principais. Não bastasse isso, o gestor apresentou defesa e alegações finais, não havendo que se falar em cerceamento do seu direito ao contraditório e ampla defesa pela ausência de prejuízos (*pas de nullité sans grief*).

47. Pelo exposto, este MPC entende pela **manutenção da irregularidade FB99, item 4.2, 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, de modo a justificar o resultado pretendido, em comparação com as metas fixadas nos três exercícios anteriores, visando evidenciar a consistência de tais metas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional.



48. Ainda sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias, a Secex apontou que não houve a apresentação, no Anexo de Riscos Fiscais, da avaliação dos passivos contingentes e outros riscos fiscais e das providências a serem tomadas no caso de concretização destes, em contraposição ao texto normativo previsto no §3º, do art. 4º, da LRF. Com base nisto, **imputou a ao responsável a irregularidade classificada como FB13, item 3.1.**

49. Em sua defesa, o gestor juntou aos autos os conceitos de risco fiscal e de contingência passiva, consoante descrição aferida do Manual de Demonstrativos Fiscais – 9ª edição, além de ter encaminhado o arquivo contendo o anexo de Riscos Fiscais, via sistema APLIC, no qual foi previsto o valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) como “Outros Passivos Contingentes” e “Anulação da Reserva para Contenção” (Doc. nº 194897/2020, fls. 7/10).

50. Ao **analisar a defesa**, a **Secex** manifestou que apesar de ter sido elaborado um Demonstrativo de Risco Fiscais, este não está de acordo a previsão contida no §3º, do art. 4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois a descrição “Outros Passivos Contingentes” não identifica quais seriam os riscos que poderiam afetar a gestão fiscal do ente político. Com base nisso, manteve o apontamento (Doc. nº 237706/2020, fls. 9/12).

51. O gestor, em sede de **alegações finais**, renovou a argumentação exarada em sua primeira defesa, nada acrescentando aos autos (Doc. nº 249947/2020, fls. 9/11).

52. Em razão do exposto, o **Ministério Público de Contas manifesta-se pela manutenção da irregularidade FB13 – item 3.1** 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 elabore a Lei de Diretrizes Orçamentárias observando as disposições contidas no art. 4º, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, discriminando em seu Anexo de Riscos Fiscais, a avaliação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando, ainda, as providências a serem tomadas em caso de tais riscos virem a se



concretizar.

53. Passando para análise da LOA/2019, a **Secex**, em um primeiro momento, elaborou relatório técnico em um processo de Acompanhamento Simultâneo (Doc. nº 143512/2020 – Processo em apenso nº 3891/2019), no qual inferiu que não houve a divulgação dos anexos da Lei Orçamentária Anual relativa ao exercício financeiro de 2019 no Portal da Transparência do Município de Nova Bandeirantes, assim como que as projeções das receitas de Resultado Primário foram elaboradas de modo incompatível com as projeções de Metas de Resultado Primário estabelecidos na LDO.

54. Em ato subsequente, o mencionado Processo de Acompanhamento Simultâneo da LOA/2019 (Processo nº 3891/2019) foi juntado aos autos principais (Processo nº 8.836-6/2019), de modo a fornecer subsídios e embasar o último.

55. Conforme mencionado acima, a Secex verificou que a LOA/2019 não foi elaborada de modo compatível com a LDO/2018. Em razão disto, **imputou ao gestor responsável a irregularidade classificada como FB13.**

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)., da LRF. - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

3.2) A LOA foi elaborada de forma incompatível com a meta de resultado primário estabelecida na LDO contrariando o art. 5º da LRF. - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

56. Em resumo, a equipe de instrução apontou que a programação financeira da LOA/2019 não foi elaborada de acordo com a meta de resultado primário prevista na LDO, estado tal situação em descompasso com as disposições contidas no art. 5º, da LRF (Doc. nº 182765/2020, fl. 12).



4.1) A LOA foi elaborada de forma incompatível com a meta de resultado primário estabelecida na LDO contrariando o art. 5º da LRF. - **FB13**

Conforme Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LOA (apêndice A), verifica-se que a LOA foi elaborada de forma incompatível com a meta de resultado primário estabelecida na LDO, contrariando o art. 5º da LRF.

Especificação	LDO (R\$)	LOA (R\$)	Diferença
Receita Total (I)	39.238.000,00	39.238.000,00	0,00
Receitas financeiras (II)	342.000,00	292.000,00	50.000,00
Receitas Primárias (III) = (I-II)	38.896.000,00	38.946.000,00	-50.000,00
Despesa total (IV)	39.238.000,00	39.238.000,00	0,00
Despesas financeiras (V)	328.577,00	328.577,00	0,00
Despesas primárias (VI) = (IV - V)	38.909.423,00	38.909.423,00	0,00
Resultado Primário = (III - VI)	-13.423,00	36.577,00	-50.000,00

Fonte: Anexo 01. Meta de Resultado Primário

57. O gestor, em sua **defesa**, arguiu preliminarmente que, em razão de a mencionada irregularidade ter sido apurada em processo apenso, não houve a citação do responsável, tendo havido desrespeito ao contraditório e ampla defesa. No que tange à matéria fática, aduziu que houve um erro na geração do suposto quadro inserto no Anexo de Metas Fiscais, tendo este sido posteriormente corrigido e encaminhado pelo sistema APLIC.

58. Para corroborar suas alegações, colacionou imagem extraída do Anexo de Metas Fiscais da LDO, como pode-se ver abaixo (Doc. nº 194897/2020, fl. 12):



ESTADO DE MATO GROSSO - PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA BANDEIRANTES								
LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS								
ANEXO DE METAS FISCAIS								
METAS ANUAIS								
EXERCÍCIO DE 2019								

AMF - Tabela I (LRF, art. 4º, § 1º)

R\$ 1,00

ESPECIFICAÇÃO	2019			2020			2021		
	Valor Corrente (a)	Valor Constante	% PIB (a/PIB x 100)	Valor Corrente (b)	Valor Constante	% PIB (b/PIB x 100)	Valor Corrente (c)	Valor Constante	% PIB (c/PIB x 100)
Receita Total	39.238.000,00	37.638.369,30	54,955	39.238.000,00	36.104.158,99	54,955	39.238.000,00	34.714.677,51	54,955
Receitas Primárias (I)	38.946.000,00	37.356.273,38	54,546	38.946.000,00	35.835.480,30	54,546	38.946.000,00	34.456.339,02	54,546
Despesa Total	39.238.000,00	37.638.369,30	54,955	39.238.000,00	36.104.158,99	54,955	39.238.000,00	34.714.677,51	54,955
Despesas Primárias (II)	38.909.423,00	37.323.187,53	54,495	38.909.423,00	35.801.824,62	54,495	38.909.423,00	34.423.678,58	54,495
Resultado Primário (III) = (I - II)	36.577,00	35.085,85	,051	36.577,00	33.655,68	,051	36.577,00	32.360,43	,051
Resultado Nominal									
Dívida Pública Consolidada	1.000.000,00	959.232,61	1,400	900.000,00	828.119,24	1,260	800.000,00	707.776,69	1,120
Dívida Consolidada Líquida	-3.002.372,35	-2.879.973,47	-4,205	-3.002.372,35	-2.762.580,37	-4,205	-3.102.372,35	-2.744.733,56	-4,345

Fonte: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA BANDEIRANTES

Notas:

01) O cálculo das metas acima descritas foi realizado considerando-se o seguinte cenário macroeconômico:

VARIÁVEL	2019	2020	2021
PIB real (crescimento % anual)	3,00	2,65	2,50
Taxa real de juros implícito sobre a dívida líquida do Governo (média % anual)	8,00	8,00	8,00
Câmbio (R\$/US\$ - Final do ano)	3,39	3,47	3,50
Inflação média (% anual) projetada com base em índice oficial de inflação	4,25	4,25	4,00
Projeção do PIB do Estado - R\$ milhares	71.400.000,00	71.400.000,00	71.400.000,00

02) Metodologia de Cálculo dos Valores Constantes

2019	2020	2021
Valor Corrente / 1,0425	Valor Corrente / 1,0868	Valor Corrente / 1,1303

59. Em sede de relatório técnico de defesa, a **Secex não acolheu a manifestação defensiva**, ressaltando que não houve previsão expressa na LDO de alteração das metas fiscais, além de que o fato de ter a defesa reapresentado, em sua defesa inicial, um novo Anexo de Metas Fiscais não tem o condão de afastar a presente irregularidade, pois este novel anexo não possuiria valor legal pela falta de tramitação legislativa (Doc. nº 237704/2020, fl. 16).

60. Em suas **alegações finais**, a defesa renovou os argumentos já utilizados em sua manifestação exordial (Doc. nº 294947/2020, fls. 11/13).

61. **Passa-se ao exame ministerial da irregularidade.**

62. Em consonância com o entendimento da equipe de auditoria, o **Ministério Público de Contas entende pela permanência da irregularidade FB13, item 3.2**, uma vez que, em que pese a defesa ter apresentado um documento com a suposta correção da irregularidade apontada, esta não é suficiente para afastar o apontamento realizado, tendo em vista que a não existem nos autos informações sobre a tramitação de projeto legislativo com o intuito de reajustar as informações contidas na Lei municipal nº 1.083, de 5 de julho de 2018 – LDO/2018, bem como pelo fato de que no Portal da Transparência do Município de Nova Bandeirantes não



constam os arquivos contendo as versões encaminhadas via sistema APLIC ou auqla presente nos documentos de defesa.

63. Portanto, o **Ministério Público de Contas manifesta-se pela manutenção da irregularidade FB13 (item 3.2)** 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 elabore a Lei Orçamentária Anual de modo compatível com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, em respeito ao art. 5º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente no tocante às receitas de resultado primário da LOA adaptável em relação as projeções de metas de resultado primário estabelecidas na LDO.

64. Além do mais, quanto aos créditos adicionais – suplementares ou especiais, verificou a equipe de auditoria, que houve autorização para abertura de créditos adicionais ilimitados, em contraposição ao preceito disposto no art. 167, VII, da CRFB.

65. Segundo a unidade de instrução, a Lei municipal nº 1.104/2018 não estabeleceu limites para a realização das alterações orçamentárias, configurando uma fragilidade no planejamento orçamentário e descumprimento da Resolução de Consulta TCE-MT nº 44/2008-TP. Afirmou, por fim, que com base nessa permissão legislativa foram abertos créditos adicionais no valor de R\$ 11.665.065,45, por meio de anulação de dotações orçamentárias, representando uma alteração de 25% (vinte e cinco por cento) no orçamento final, após as suplementações.

2) FB05 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_05. Autorização para abertura de créditos adicionais ilimitados (art. 167, VII, da Constituição Federal).

2.1) Autorização para remanejar, transpor e transferir, total ou parcialmente, dotações orçamentárias por meio da Lei nº 1.104/2018 sem definição de limite para a realização dessas alterações em descumprimento ao disposto na Resolução de Consulta TCE-MT nº 44/2008 TP e no artigo 167, VII da Constituição Federal. - Tópico – 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

66. Ao contestar os apontamentos efetuados no relatório técnico, a **defesa**

Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, Nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá-MT, CEP 78049-915

Telefone: (65) 3613-7616 - e-mail: gabinetegustavo@tce.mt.gov.br.



alega que o inciso V do art. 11, da Lei municipal nº 1.083/2018, autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares, mediante transposições, remanejamentos ou transferências, até o limite de 30% (trinta por cento) do valor da proposta orçamentária para o exercício de 2019 (Doc. nº 194897/2020, fl. 7).

67. Após examinar os argumentos defensivos, a **Secex** aduziu que o argumento apresentado não procede, mantendo o apontamento irregular. Segundo a equipe de auditoria, apesar de a LDO/2019 ter previsto um limite de 30% (trinta por cento), na Lei municipal nº 1.104/2018 não haveria a previsão de referência àquela (Doc. nº 237706/2020, fl. 9).

68. Em sede de **alegações finais**, a defesa ressaltou o fato de que a LDO/2019 estabeleceu um limite de abertura de créditos adicionais suplementares, mencionando o fato de a Secex ter informado, em seu relatório técnico preliminar, que as alterações orçamentárias suplementares não excederam o montante de 25% (vinte e cinco por cento) do orçamento final (Doc. nº 294947/2020, fl. 9).

69. Após o devido exame dos argumentos expendidos, este Ministério Público de Contas entende que razão cabe à unidade de instrução. Veja-se.

70. Consoante bem explanado no relatório técnico preliminar, as alterações realizadas no orçamento inicial por meio da abertura de créditos adicionais atingiram um percentual de 59,65% (Doc. nº 182765/2020, fl. 14).



Ano	Valor Total LOA Município	Valor Total das Alterações do Município	Percentual das Alterações
2019	R\$ 39.238.000,00	R\$ 23.423.351,05	59,69%

Relatório Contas de Governo > Anexo: Orçamento > Quadro 1.1 – Créditos Adicionais do Período por Unidade Orçamentária

De acordo com o quadro acima, constata-se que as alterações orçamentárias em 2019 totalizaram 59,69% do Orçamento Inicial, depreendendo-se que houve planejamento ineficiente das programações de despesa.

Na tabela a seguir constam as fontes de financiamento desses créditos adicionais abertos no exercício em análise:

RECURSOS / FONTE DE FINANCIAMENTO	TOTAL
ANULAÇÃO DE DOTAÇÃO	R\$ 16.067.770,82
EXCESSO DE ARRECADAÇÃO	R\$ 0,00
OPERAÇÃO DE CRÉDITO	R\$ 0,00
SUPERÁVIT FINANCEIRO	R\$ 7.355.580,23
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	R\$ 0,00
RECURSOS SEM DESPESAS CORRESPONDENTES	R\$ 0,00
TOTAL CRÉDITOS ADICIONAIS	R\$ 23.423.351,05

Relatório Contas de Governo > Anexo: Orçamento > Quadro 1.4 – Créditos Adicionais por Fonte de Financiamento (Agrupados por Destinação de Recursos).

71. Desse valor acima, o montante de R\$ 11.665.065,45 decorre das alterações orçamentárias provocadas pela Lei municipal nº 1.104/2018, representando tal soma uma alteração de 25% (vinte e cinco por cento) sobre o valor originalmente previsto para orçamento, após as suplementações.

72. Em razão do exposto, o **Ministério Público de Contas manifesta-se pela manutenção da irregularidade FB05 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 elabore as peças orçamentárias impondo limitativos para a realização de remanejamento, transposição e transferência de dotação orçamentária, em obediência aos preceitos estabelecidos na Resolução de Consulta nº 44/2008-TP e art. 167, VII, da CRFB.**

73. Ao final, a equipe de instrução imputou ao gestor responsável a irregularidade MB99, em razão da prestação de contas de modo incorreto no tocante



ao valor do crédito adicional aberto por meio do Decreto nº 199/2019, malferindo a legislação de regência. Tal irregularidade foi classificada da seguinte maneira:

5) MB99 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_99. Irregularidade referente à Prestação de Contas, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

5.1) Encaminhamento de prestação de contas incorreta quanto ao valor de crédito adicional aberto por meio do Decreto nº 199/2019 em descumprimento ao disposto no art. 71, I e II da Constituição Federal; artigo 47, I e II e artigo 210 da Constituição Estadual; artigos 26 e 34 da Lei Complementar nº 269/2007 e Resoluções Normativas nº 36/2012, nº 31/2017 e nº 17/2010 – TCE-MT. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS (Grifos no original)

74. De acordo com a Secex, o valor de suplemento descrito no Decreto nº 199/2019 diverge daquele informado via sistema APLIC, sendo esta diferença de R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

Por meio de pesquisa realizada no sistema Aplic verificou-se que o valor suplementado constante no Decreto nº 199/2019 (apêndice I) diverge do valor informado no sistema Aplic comprometendo a análise das informações prestadas a este Tribunal, conforme segue demonstrado:

Nº do Decreto	Valor suplementado constante no Decreto (R\$)	Valor suplementado informado no sistema Aplic (R\$)	Diferença entre o valor publicado e o valor informado no Aplic (R\$)
199/2019	154.000,00	152.000,00	2.000,00

Fonte: Decretos de abertura dos créditos adicionais (apêndice I) e sistema Aplic – peças de planejamento – créditos adicionais – alterações orçamentárias/leis autorizativas – fonte de financiamento.

(Fonte: Relatório técnico preliminar, Doc. nº 182765/2020, fl. 17)

75. Ao apresentar sua defesa inicial, o gestor alegou que os valores suplementados, constantes do Decreto nº 199/2019 e do sistema APLIC, estão em devida sincronia, tendo havido um erro, por parte da Secex, na seleção dos itens de informação, ou seja, em razão da forma como a equipe de instrução buscou os dados no *software*.

76. Após a leitura das alegações defensivas, a Secex, em seu relatório técnico de defesa, acatou a manifestação externada pelo gestor, informando que



houve alteração na destinação daqueles R\$ 2.000,00 (dois mil reais), não havendo motivos para manter o presente apontamento.

77. Este Ministério Público de Contas concorda a exposição realizada, manifestando-se pelo saneamento da irregularidade MB99, em razão de ter havido mero erro formal, incapaz de produzir danos ou prejuízo ao controle externo das contas públicas do Município de Nova Bandeirantes.

2.2.1. Execução orçamentária

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

Quociente de arrecadação da receita – 1,05	
Valor previsto: R\$ R\$ 39.238.000,00	Valor arrecadado: R\$ R\$ 41.414.338,27
Quociente de realização da despesa – 0,99	
Despesa autorizada: R\$ 46.593.580,23	Despesa realizada: R\$ 46.330.715,77

79. Os resultados indicam a presença de superavit de arrecadação (receita arrecadada maior do que a prevista) e economia orçamentária (despesa realizada em patamar inferior ao quanto havia sido autorizado).

80. 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 1,0526, o qual sinaliza a ocorrência de **superavit orçamentário de execução**:

Quociente de resultado da execução orçamentária – 1,0526	
Receita arrecadada: R\$ 48.769.918,50	Despesa realizada: R\$ 46.330.715,77



81. Verifica-se também que os resultados indicam que a receita arrecadada foi superior à despesa realizada, configurando superavit orçamentário de execução.

2.2.2. Restos a pagar

82. No que diz respeito à inscrição de Restos a Pagar (processados e não processados), verifica-se que, durante o exercício de 2019, houve inscrição de R\$ 1.261.254,53, enquanto o total da despesa consolidada empenhada alcançou o montante R\$ 46.330.715,77.

83. Portanto, para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, foram inscritos em restos em pagar apenas R\$ 0,0272.

84. Em relação ao quociente de disponibilidade financeira (QDF), a equipe técnica concluiu que para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há R\$ 3,2024 de disponibilidade financeira, ou seja, há suficiência financeira para pagamento dos restos a pagar. Não obstante, ao analisar cada fonte, a Secex apontou indisponibilidade financeira em 2 (duas) fontes de recursos, totalizando o montante de R\$ 666.101,87 para pagamento de restos a pagar processados e não processados por fonte, sendo esta irregularidade classificada como DB99:

1) DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_99. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

1.1) Indisponibilidade de caixa para pagamento de restos a pagar nas fontes de recursos 00 e 02, no montante de R\$ 666.101,87 em descumprimento ao disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00 – LRF. - Tópico - 6.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

85. A defesa concordou com os argumentos esposados pela Secex, asseverando que no exercício financeiro de 2019 houve uma queda na evolução da receita arrecadada no valor de R\$ 3.038.843,75, sendo que a Administração não faz capaz de contornar tal empecilho (Doc. nº 194897/2020, fl. 4).



86. Afirmou, ainda, que os deficit de exercícios anteriores foram diluídos com o passar do tempo, não tendo a presente irregularidade decorrido por dolo ou culpa, mas por ocasião de fatos supervenientes.

87. A **Secex manteve a irregularidade**, afirmando que a insuficiência persiste, bem como que os argumentos apresentados pela defesa não foram capazes de sanar o apontamento feito (Doc. nº 237706/2020, fls. 3/4).

88. Em suas **alegações finais**, o gestor manteve o raciocínio já explicado em sua manifestação inicial (Doc. nº 249947/2020, fls. 4/5).

89. Em consonância com o entendimento da equipe de auditoria, o **Ministério Público de Contas mantém o referido apontamento (DB99, item 1.1)**, uma vez que as justificativas apresentadas não foram suficientes para afastar a insuficiência financeira para pagamento dos restos a pagar por fonte (fontes 00 e 02), **no valor de R\$ 666.101,87**.

90. O deficit financeiro apontado nas fontes, deixa evidente a falta de planejamento da gestão, uma vez que a apropriação de obrigações (passivos financeiros) em montante superior ao saldo dos ativos financeiros demonstra que a Prefeitura Municipal de Nova Bandeirantes não possui capacidade financeira para arcar com os compromissos assumidos, restando claramente configurado um desequilíbrio entre sua disponibilidade financeira e os seus encargos.

91. Cumpre ainda salientar que já havia sido apontada quando da análise das contas de 2018 (Proc. nº 167339/2018), tendo sido, inclusive, destacada recomendada a solução de tal questão no Parecer Prévio nº 129/2019 (Doc. nº 182765/2020, fl. 45):

II) adote as medidas necessárias, a fim de evitar indisponibilidade de caixa para pagamento de restos a pagar, obedecendo, assim, o artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

92. Desta feita, considerando-se que a defesa não logrou êxito em apresentar argumentos aptos ao afastamento da irregularidade, **este órgão ministerial**,

Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, Nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá-MT, CEP 78049-915
Telefone: (65) 3613-7616 - e-mail: gabinetegustavo@tce.mt.gov.br



em consonância com Secex, manifesta-se pela manutenção da irregularidade DB99, item 1.1, com expedição de **recomendação** ao Poder Legislativo, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que determine ao Poder Executivo que **atente-se à disponibilidade financeira, não inscrevendo em restos a pagar valor superior a essa.**

2.2.3. Saldos financeiros e Situação Financeira

93. A análise da situação financeira (Anexo 7) revela a existência de **superavit financeiro** no exercício, consubstanciado na diferença a maior do ativo financeiro (R\$ 5.007.224,39) em relação ao passivo financeiro (R\$ 1.559.530,29), considerando-se todas as fontes de recurso, o que resultou em **Quociente da Situação Financeira – QSF** no índice de **3,2107**.

2.2.5. Dívida Pública

94. 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.

95. A seu turno, a análise do **Quociente de Dispêndios da Dívida Pública (QDDP)** demonstrou que a soma dos dispêndios da dívida pública (R\$ 309.958,07) é menor que a soma dos recebimentos correntes líquidos (R\$ 40.451.686,65), resultando em um quociente de 0,0076, de acordo com o limite previsto no inciso II do art. 7º da Resolução do Senado nº 43/2001, que prevê como limite 11,5% da RCL.

2.2.6. Limites constitucionais e legais

96. Cabe analisar a observância, pelo gestor, de alguns aspectos



importantes durante o exercício, relativos à execução de atos de governo.

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

Aplicações em Educação e Saúde		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Percentual
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25% (art. 212, CF/88)	29,57%
Saúde	15% (artigos 158 e 159, CF/88, c/c art. 198, § 2º, CF/88)	26,19%
Aplicação no FUNDEB		
FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	60% (art. 60, §5º, ADCT)	66,54%
Gastos com Pessoal (art. 18 a 22 LRF)		
Poder Executivo	54% (máximo - Art. 20, III, "b", LRF)	51,67%
Poder Legislativo	6% (máximo) (art. 20, III, "a", LRF)	2,27%

98. Nota-se que a municipalidade **cumpriu os requisitos constitucionais na aplicação de recursos mínimos na Educação**, bem como **cumpriu o limite máximo de gastos com pessoal do Poder Executivo**.

2.2.6.3. Limites de gastos do Poder Executivo e da Câmara Municipal

99. Consoante se infere do relatório técnico preliminar, os gastos com pessoal do Poder Executivo atingiram o montante de R\$ 20.904.296,20, correspondendo ao percentual de 51,67 da Receita Corrente Líquida, estando, assim, inserto no limite de 54% (cinquenta e quatro por cento) estabelecido pelo art. 20, III, da LRF.

100. A Secex apontou, ainda, que foram efetuados os repasses do



duodécimo do Poder Legislativo Municipal no percentual 6,72% da Receita Base, patamar esse compatível com a proporção estabelecida pela LOA/2019. Informou, ao final, que os repasses dos duodécimos ocorreram até o dia 20 de cada mês.

2.3. Observância do princípio da transparência

101. O tema transparência das informações públicas ganhou relevância a partir da publicação da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que exigiu a transparência da gestão fiscal, e por normativos como a Lei Complementar nº 131/2009 (Lei da Transparência) e a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação).

102. Atualmente a regra é a divulgação das informações públicas e não o sigilo, de forma que a transparência das informações tornou-se um elemento da comunicação entre o gestor e o cidadão, que deve possuir meios para avaliar se os atos públicos estão sendo praticados com eficiência e se correspondem aos anseios sociais.

103. De acordo com a **Secex**, o texto de lei destacou os orçamentos fiscal e de seguridade social; foram realizadas audiências públicas durante o seu processo de elaboração e discussão; bem como que foi publicada com seus documentos obrigatórios (Doc. nº 182765/2020, fl. 12).

2.4. Prestação de Contas

104. 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.

105. Conforme se verifica, o chefe do Poder Executivo encaminhou ao TCE-MT a prestação de contas anuais de governo de modo tempestivo, sendo, ainda,



disponibilizado as contas aos municípios, consoante a previsão do artigo 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.5. Índice de Gestão Fiscal

106. O Índice de Gestão Fiscal dos Municípios - IGFM¹ 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.

107. 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).

108. Em consulta ao comparativo disponível no site do TCE/MT² demonstrando a série histórica do IGFM de Nova Bandeirantes, verifica-se que, no exercício de 2018, o IGFM de Nova Bandeirantes foi de **0,77, recebendo nota B (Gestão em Dificuldade)**, o que lhe garantiu a **5ª posição** no *ranking* dos entes políticos municipais de Mato Grosso:

1 Criado pela Resolução Normativa nº 29/2014.

2 Disponível em: <http://www.tce.mt.gov.br/> > Espaço do cidadão > Índice IGFM TCE-MT



Ano	Município	IGFM Receita Tributária Própria	IGFM Despesa com Pessoal	IGFM Liquidez	IGFM Investimento	IGFM Custo Dívida	IGFM Resultado Orçamentário RPPS	IGFM Geral	Rank Geral
2011	NOVA BANDEIRANTES	0,32 ↓	0,69 ↗	0,37 ↓	0,22 ↓	0,34 ↓		0,39 ↓	118°
2012	NOVA BANDEIRANTES	0,27 ↓	0,63 ↗	0,54 ↗	0,63 ↗	0,41 ↗		0,50 ↗	97°
2013	NOVA BANDEIRANTES	0,28 ↓	0,39 ↓	0,48 ↗	0,10 ↓	0,54 ↗		0,34 ↓	125°
2014	NOVA BANDEIRANTES	0,26 ↓	0,41 ↗	0,49 ↗	0,49 ↗	0,76 ↗		0,45 ↗	111°
2015	NOVA BANDEIRANTES	0,25 ↓	0,40 ↓	0,62 ↗	0,67 ↗	1,00 ↗		0,54 ↗	98°
2016	NOVA BANDEIRANTES	0,26 ↓	0,63 ↗	1,00 ↗	0,42 ↗	1,00 ↗		0,62 ↗	61°
2017	NOVA BANDEIRANTES	0,27 ↓	0,41 ↗	1,00 ↗	0,49 ↗	0,85 ↗		0,58 ↗	55°
2018	NOVA BANDEIRANTES	0,75 ↗	0,80 ↗	1,00 ↗	0,76 ↗	0,33 ↓		0,77 ↗	5°

Imagem extraída do site do Tribunal de Contas de Mato Grosso, com destaques nossos. Acesso em 10/11/2020.

109. Observa-se, portanto, que o Município de Nova Bandeirantes, obteve uma melhora no *ranking* em relação ao exercício anterior (2017) absoluto do IGFM, progredindo em sua Nota.

2.6. Relatório de Previdência Municipal

110. De acordo com o relatório técnico preliminar, o Município de Nova Bandeirantes não possui Regime Próprio de Previdência Social, estando os seus servidores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social.

2.7. Cumprimento das Metas Fiscais

111. Segundo a equipe de auditoria, o cumprimento das metas fiscais pelo ente jurisdicionado, especificamente no que toca ao resultado primário, deu-se abaixo da meta estipulada na Lei de Diretrizes Orçamentárias. A equipe de auditoria aduziu que a meta fixada no Anexo de Metas Fiscais da LDO de 2019 era de - R\$ 13.423,00, tendo resultado primário atingido a soma de - R\$5.262.910,57 (Doc. nº 182765/2020, fl. 42).

112. Em razão disso, imputou ao gestor a irregularidade DB99, item 1.2, sendo esta transcrita da seguinte forma:

1) DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_99. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.



1.2) Descumprimento da meta de Resultado Primário fixado no Anexo de Metas Fiscais da Lei nº 1.083/2018 – LDO/2019 – Valor Corrente. - Tópico - 8.1. RESULTADO PRIMÁRIO (Grifos no original)

113. A defesa, por sua vez, alegou que o desequilíbrio ocorreu em razão de os superavit anteriores terem sido utilizados para o pagamento de despesas em 2019, sendo aqueles, disponibilidade financeira que podem ser utilizados no exercício de referência. Visando corroborar seus argumentos, apresentou a seguinte imagem (Doc. nº 194897/2020, fl. 6):

Exercício de 2018
Quadro 12.1 - Resultado Primário

RECEITAS PRIMÁRIAS	RECEITA ARRECADADA (R\$) (a)	
Receitas Primárias Correntes	R\$ 43.323.577,80	
Receitas Primárias de Capital	R\$ 2.425.602,20	
RECEITA PRIMÁRIA TOTAL (I)	R\$ 45.749.180,00	
DESPESA PRIMÁRIA	DESPESA PAGA (R\$) (b)	RESTOS A PAGAR PAGOS (R\$) (c)
Despesas Primárias Correntes	R\$ 34.807.868,59	R\$ 657.365,14
Despesas Primárias de Capital	R\$ 4.194.596,20	R\$ 233.053,59
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	R\$ 0,00	R\$ 0,00
DESPESA PRIMÁRIA TOTAL (II)	R\$ 39.002.464,79	R\$ 890.418,73
RESULTADO PRIMÁRIO ACIMA DA LINHA (III)=(I-IIc)	R\$ 5.856.296,48	
Meta de Resultado Primário fixada no Anexo de Metas Fiscais da LDO 2018 - Valor Corrente (IV)	-R\$ 37.596.000,00	

Quadro: Resultado da Arrecadação Orçamentária. Origem de recursos da receita.

Desta feita resta evidenciado que o superávit primário do Exercício de 2018 (5.856.296,48), deu sustentação para o Déficit Primário do exercício de 2019 (-5.125.796,95), do mesmo modo que deu contrapartida para os implícitos do art 9º da lei de responsabilidade fiscal.

114. Em contraposição, a Secex aduziu que, de acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais – 9ª edição, o superavit financeiro (Doc. nº 237706/2020, fl. 7):

(...) apurado em exercício anterior não constituiu receita para o orçamento, não integrando o montante das receitas primárias para o cálculo do resultado primário, contudo, esse superavit é utilizado para a abertura de créditos adicionais e realização de despesas primárias, assim, para equilibrar essa situação deve ser realizado o registro desse superavit financeiro na linha denominada “Saldo de Exercícios Anterior”.

115. Finalizando, aludiu ao fato de que a apuração do resultado primário



deve levar em consideração apenas as receitas primárias efetivamente arrecadadas no exercício, não sendo certo a contabilização de receitas advindas de superavit passados. Por ocasião disso, **manteve a irregularidade.**

116. A **defesa**, em suas alegações finais, renovou os dizeres expressos em sua manifestação inicial (Doc. nº 249947/2020, fl. 6).

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

118. Este MP de Contas alinha-se ao posicionamento da unidade de instrução. Consoante visto, o Manual de Demonstrativos Fiscais é claro sobre o conceito de resultado primário. Segundo este, as receitas primárias são receitas orçamentárias, apuradas obrigatoriamente pelo regime de caixa. Denota-se, ainda, que os valores resultantes das receitas primárias derivadas de exercícios anteriores devem, necessariamente, ser lançadas na linha “saldo de exercícios anteriores”, não sendo contabilmente aceito que aquelas sejam relançadas como receitas orçamentárias.

119. Deste modo, este **órgão ministerial, em consonância com Secex, manifesta-se pela manutenção da irregularidade DB99, item 1.2, com expedição de recomendação** ao Poder Legislativo, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que quando do julgamento das Contas Anuais de Governo de Nova Bandeirantes, referentes ao exercício de 2019, determine ao Poder Executivo que **adote medidas de limitação de empenho e movimentação financeira, de acordo com os arts. 9º e 33, da LRF, caso a realização da receita venha a não se comportar consonante as metas de resultado primário, obedecendo, ainda, aos postulados contábeis para o lançamento de receitas.**

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise global



120. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, verifica-se que nas Contas de Governo atinentes ao **exercício de 2018** (Processo nº 167339/2018), este Tribunal de Contas emitiu o Parecer Prévio nº 129/2019 – TP, favorável à aprovação, com as seguintes recomendações:

I) no exercício de 2019, aplique na manutenção e desenvolvimento do ensino o percentual mínimo de 26,57% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências; e,

II) **adote as medidas necessárias, a fim de evitar indisponibilidade de caixa para pagamento de restos a pagar, obedecendo, assim, o artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.** (Grifos no original)

121. A equipe de auditoria verificou que os itens “I” foi cumprido por parte da atual gestão da Prefeitura Municipal de Nova Bandeirantes, tendo, porém, descumprido a recomendação exarada no item II, consoante se percebe da irregularidade DB99 – item 1.1, onde fora constatado uma indisponibilidade de caixa para pagamento de restos a pagar nas fontes de recursos 00 e 02, no montante de R\$ 666.101,87 em descumprimento ao disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000.

122. Desta feita, a partir de uma **análise global**, em conclusão da análise do que consta nos autos, tem-se que os resultados alcançados pela gestão são pouco satisfatórios. Prova disso é que a gestão alcançou o **Indicador de Gestão Fiscal dos Municípios – IGFM de 0,77**, o que indica **Boa Gestão**.

123. Ressalta-se que **foram mantidas todas as irregularidades apontadas** pela Secex de Receita e Governo, com exceção da MB99, tendo a Prefeitura Municipal de Nova Bandeirantes cumprido com os postulados constitucionais de investimento nas áreas da educação, FUNDEB, saúde, bem como respeitado os limites legais de gasto com pessoal, previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

124. Aduz-se, ainda, que a gestão conseguiu obter **superavit** de arrecadação (receita arrecadada maior do que a prevista) e economia orçamentária (despesa realizada em patamar inferior ao quanto havia sido autorizado), além de **superavit**



orçamentário de execução.

125. Sendo assim, diante da natureza **grave dos apontamentos**, o Ministério Público de Contas entende que as **Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Nova Bandeirantes merecem a emissão de parecer prévio favorável à aprovação com recomendações**, nos termos do art. 193, do RI/TCE-MT.

4. CONCLUSÃO

126. Por todo o 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 Nova Bandeirantes** referentes ao **exercício de 2019**, sob a administração da **Sr. Valdir Pereira dos Santos** com fundamento nos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), art. 176, § 3º e art. 193, do Regimento Interno TCE/MT e art. 5º, § 1º, da Resolução Normativa TCE/MT nº 10/2008;

b) pelo **saneamento da irregularidade nº 5: MB99;**

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

c.1) quanto à **irregularidade nº 1: DB99 – item 1.1, atente-se à disponibilidade financeira, não inscrevendo em restos a pagar valores superiores aos previstos em cada fonte de custeio;**

c.2) quanto à **irregularidade nº 1: DB99 – item 1.2, adote medidas de**



limitação de empenho e movimentação financeira, de acordo com os arts. 9º e 33, da LRF, caso a realização da receita venha a não se comportar consonante as metas de resultado primário, obedecendo, ainda, aos postulados contábeis para o lançamento de receitas;

c.3) quanto à irregularidade nº 2: FB05, elabore as peças orçamentárias impondo limitativos para a realização de remanejamento, transposição e transferência de dotação orçamentária, em obediência aos preceitos estabelecidos na Resolução de Consulta nº 44/2008-TP e art. 167, VII, da CRFB;

c.4) quanto à irregularidade nº 3: FB13 – item 3.1, elabore a Lei de Diretrizes Orçamentárias observando as disposições contidas no art. 4º, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, discriminando em seu Anexo de Riscos Fiscais, a avaliação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando, ainda, as providências a serem tomadas em caso de tais riscos virem a se concretizar;

c.5) quanto à irregularidade nº 3: FB13 – item 3.2, elabore a Lei Orçamentária Anual de modo compatível com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, em respeito ao art. 5º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente no tocante às receitas de resultado primário da LOA adaptável em relação as projeções de metas de resultado primário estabelecidas na LDO;

c.6) quanto à irregularidade nº 4: FB99, item 4.1, elabore a Lei de Diretrizes Orçamentárias observando as disposições contidas no art. 4º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelecem a necessidade previsão de inserção do resultado nominal, no Anexo de Metas Fiscais, para o exercício corrente e os dois posteriores;

c.7) quanto à irregularidade nº 4: FB99 – item 4.2, 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,



visando evidenciar a consistência de tais metas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 12 de novembro de 2020.

(assinatura digital³)
GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

3. Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e da Resolução Normativa TCE/MT nº 09/2012.