



PROCESSO Nº : 88412/2019
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE LUCIARA
RESPONSÁVEL : FAUSTO AQUINO DE AZAMBUJA FILHO
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO LUIZ CARLOS PEREIRA

PARECER Nº 139/2021

EMENTA: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2019. PREFEITURA MUNICIPAL DE LUCIARA. IRREGULARIDADES ORÇAMENTÁRIAS. DEFICIT DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR EXCESSO DE ARRECADAÇÃO E POR SUPERAVIT FINANCEIRO COM BASE EM RECURSOS INEXISTENTES. INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR GLOBAL E POR FONTE DE RECURSO. CRÉDITOS ADICIONAIS ABERTOS SEM PRÉVIA AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA. IRREGULARIDADES DE PLANEJAMENTO. LDO SEM METAS DE RESULTADO PRIMÁRIO E NOMINAL. NÃO INCLUSÃO DE MEMÓRIA E METODOLOGIA DE CÁLCULO NO ANEXO DE METAS FISCAIS. IRREGULARIDADE POR DESCUMPRIMENTO DE LIMITE DA LRF. GASTOS COM PESSOAL ACIMA DO LIMITE PERMITIDO PARA O EXECUTIVO. IRREGULARIDADE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. ENVIO INTEMPESTIVO DAS CONTAS ANUAIS AO TRIBUNAL DE CONTAS. SONEGAÇÃO DE INFORMAÇÕES AO TRIBUNAL DE CONTAS. IRREGULARIDADE DE TRANSPARÊNCIA. NÃO DIVULGAÇÃO DA LDO NO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS. EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura Municipal de LUCIARA**, referentes ao **exercício de 2019**, sob a responsabilidade do **Sr. Fausto aquino de Azambuja Filho**.
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 e em publicações nos órgãos oficiais de imprensa municipais, abrangendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e de resultados, quanto à legalidade e legitimidade.

5. Em apenso a estes autos, encontram-se: o Processo nº 191/2019, que trata do envio da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2019 e seu respectivo acompanhamento simultâneo pelo TCE/MT; o Processo nº 141240/2020 por meio do qual foram encaminhadas as Contas de Governo; e o Processo nº 205/2019, que trata do envio da Lei Orçamentária Anual do exercício de 2019 e seu respectivo acompanhamento simultâneo pelo TCE/MT.

6. A Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo verificou que a **gestão não encaminhou as informações referentes às Contas Anuais de Governo de Luciara do exercício de 2019 no prazo legalmente estabelecido.**

7. Não obstante, considerando que as contas foram enviadas antes da emissão de relatório técnico preliminar, a Secex efetuou o exame das contas anuais de governo, tendo detectado as seguintes irregularidades para fins de citação do Prefeito, Sr. Fausto Aquino de Azambuja Filho (Doc. Nº 198380/2020):

FAUSTO AQUINO DE AZAMBUJA FILHO - 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) Gasto com pessoal do Poder Executivo do Município de Luciara correspondendo ao percentual de 56,33% da Receita Corrente Líquida (RCL), ultrapassando o limite máximo de 54% da RCL estabelecido no inciso III, "b", do art. 20 da LRF. - Tópico - 7.4.2.1. LIMITE PRUDENCIAL E LEGAL DO PODER EXECUTIVO

2) DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_02. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b" e 9º da Lei Complementar 101/2000; art. 48, "b", da Lei 4.320/1964).

2.1) Obtenção de déficit de execução orçamentária no exercício de 2019, sem adoção de providências efetivas, contrariando os arts. 169, CF e 9º, LRF. - Tópico - 6.1.3.3. QUOCIENTE DO RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (QREO)

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

3.1) A LDO referente ao exercício de 2019 não foi divulgada no Portal Transparência do Município, contrariando o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal. - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

4) 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.

4.1) Insuficiência financeira no valor de R\$ 5.029.149,83 para pagamento de restos a pagar processados e não processados, nas Fontes 00, 01, 18/19/31, 02, 81/83/84, demonstrando o desequilíbrio financeiro e o comprometimento da gestão fiscal estabelecida no art. 1º, § 1º da LRF. - Tópico - 6.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

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

5.1) Abertura de créditos adicionais suplementares sem prévia autorização legislativa, no valor de R\$ 5.457.408,00, em afronta ao art. 167, inc. V, CF e art. 42, Lei nº 4.320/64. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

5.2) Abertura de crédito adicional especial sem autorização legislativa, no valor de R\$ 733.000,00, em afronta ao art. 167, inc. V, CF e art. 42, Lei nº 4.320/64. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

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

6.1) Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes



de Excesso de Arrecadação, no valor de R\$ 2.275.071,18, nas Fontes 00, 15, 19, 23 e 24, contrariando o art. 167, II e V, da Constituição Federal c/c art. 43, da Lei nº 4.320/1964. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

6.2) Abertura de créditos adicionais por Superávit Financeiro no valor de R\$ 3.836.817,69, sem recursos disponíveis nas Fontes 00, 01, 02, 18, 19, 24 e 46, contrariando o art. 167, II e V, da Constituição Federal e art. 43, da Lei nº 4.320/1964. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

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

7.1) Na abertura do crédito adicional especial não foi assegurada a compatibilidade com a LDO, contrariando o art. 165, § 7º, CF c/c art. 5º, LRF. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

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

8.1) As metas anuais de resultados nominal e primário não foram previstas na LDO/2019, conforme determina o art. 4º, § 1º da LRF. - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

8.2) O demonstrativo de memória e metodologia de cálculo da metas fiscais anuais não foram apresentadas na LDO/2019, nos termos do art. 4º, § 2º, II da LRF. - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

9) MB01 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_01. Sonegação de documentos e informações ao Tribunal de Contas (art. 215 da Constituição Estadual; art. 36, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007; art. 284 -A, VI, da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

9.1) Sonegação de informações a este Tribunal de Contas, deixando de declarar sobre a existência de contratações que subsidiaria a análise das contas no Tópico Pessoal, bem como deixou de enviar documentos dos saldos bancários em 31/12/2019, o que contrariou o art. 215 da Constituição Estadual; art. 36, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007; art. 284 -A, VI, da Resolução Normativa TCE nº 14/2007. - Tópico - 9.1.PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

10) MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

10.1) As contas anuais de 2019 foram enviadas a este TCE fora do prazo legal, contrariando o art. 70, parágrafo único, da C.F, § 1º do art. 209 da Constituição Estadual e Resolução Normativa TCE nº 36/2012. - Tópico – 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE (Grifos no original)

8. Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do



contraditório e do devido processo legal, o responsável foi citado para apresentação de defesa e se manifestou por meio do Documento nº 228187/2020, respondendo aos apontamentos.

9. Os autos foram encaminhados à Secex competente, que emitiu o relatório técnico de defesa mantendo todas as irregularidades (Documento nº 264512/2020).

10. Instado a se manifestar novamente, a responsável apresentou alegações finais nos termos do art. 141, parágrafo 2º, da Resolução Normativa nº 14/2007 (Documento nº 283664/2020).

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

12. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

13. 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.

14. 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.

15. 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.

16. Nesse contexto, passa-se a analisar os aspectos relevantes da posição financeira, orçamentária, patrimonial e previdenciária do Município de Luciara 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

17. Cabe aqui destacar que, quanto às Contas de Governo da Prefeitura de Luciara referentes aos exercícios de **2014, 2015 e 2017**, o TCE/MT emitiu **pareceres prévios favoráveis** à aprovação das contas, já para os exercício de **2016** foi aberta **tomada de contas** e para o exercício de **2018** foi emitido parecer **contrário**.

18. 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

19. As peças orçamentárias do Município de Nova Brasilândia foram:

- PPA, conforme Lei nº 695/2017 (quadriênio 2018 a 2021);
- LDO, instituída pela Lei nº 705/2018;



c) LOA, disposta na Lei nº 710/2018.

20. A LOA estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 12.000.000,00, abrangendo o orçamento fiscal, cujo valor foi R\$ 9.087.633,62, e o da seguridade social, fixado em R\$ 2.912.366,38. Não houve orçamento de investimento.

21. O Anexo de Metas Fiscais constou da LDO para o exercício de 2019 e estabeleceu uma previsão de resultado primário de *deficit* de R\$.495.375,82. Contudo não foram registradas metas de receitas primárias, de modo que não houve metas válidas para resultado primário. Também não foi prevista meta de resultado nominal e o montante da dívida consolidada líquida para 2019.

22. Ainda no tocante à LDO, a Secex identificou que o demonstrativo das metas anuais não foi instruído com a memória e a metodologia de cálculo que justificassem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, conforme determina o art. 4º, § 2º, II, da LRF.

23. Nesse contexto, foi atribuída ao Gestor a irregularidade FB99, com dois achados, veja-se:

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

8.1) As metas anuais de resultados nominal e primário não foram previstas na LDO/2019, conforme determina o art. 4º, § 1º da LRF. - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

8.2) O demonstrativo de memória e metodologia de cálculo da metas fiscais anuais não foram apresentadas na LDO/2019, nos termos do art. 4º, § 2º, II da LRF. - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

24. O Gestor abordou em conjunto os itens 8.1 e 8.2 e reconheceu as irregularidades. Ele afirmou que, lamentavelmente, o apontamento decorre de falha no sistema informatizado de gestão pública contratado pela Prefeitura. Aduziu que já tomou as medidas necessárias para regularização junto à prestadora de serviços.

25. Pediu que o Tribunal de Contas entenda o lado da Administração, uma vez que os sistemas de gestão sempre apresentam alguma divergência em relação às exigências da legislação ou do TCE. Assim, requereu que, após análise das peças



juntadas, sejam sanadas as impropriedades.

26. Considerando que os fatos foram confirmados pelo Gestor, a Secex manteve os apontamentos.

27. A equipe de auditoria justificou que o Prefeito juntou ao processo (fl. 74 da defesa) o Anexo de Metas Fiscais com Metas Anuais de 2019, alegando estar corrigido, mas sem o demonstrativo da metodologia e memória de cálculo a respaldar os valores ali registrados.

28. A unidade de auditoria também salientou que as correções nesta fase do processo, com o exercício financeiro de 2019 e a execução orçamentária e financeira encerrados, são inócuas e que o Anexo é parte integrante da Lei de Diretrizes Orçamentárias 2019 (LDO), e sendo lei, é necessário a apreciação do Poder Legislativo, o que não se constatou.

29. A Secex ainda acrescentou que, para se avaliar resultados pretendidos, nos termos do § 2º do artigo 4º da LRF, necessário se faz sua previsão, e essa previsão deve ser embasada, resumida em demonstrativos que evidenciem a metodologia e memória de cálculo.

30. Em sede de alegações finais, o Gestor não abordou essa irregularidade.

31. Como se vê, o próprio Gestor reconheceu que as metas anuais de resultado primário e nominal e que a memória e metodologia de cálculo não constaram da LDO, contrariando o art. 4º, § 1º e § 2º, II, da LRF.

32. Ainda que se venha a tentar corrigir essas irregularidades posteriormente, a LDO já foi aprovada e teve validade durante todo o exercício sem a correta observância do art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal. **Assim, o Ministério Público de Contas conclui pela manutenção da irregularidade FB99, em ambos os achados (itens 8.1 e 8.2).**

33. Diante disso, é cabível **recomendação** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LO/TCE-MT, para que, quando do julgamento das presentes



contas, recomende ao Chefe do Executivo que preveja na Lei De Diretrizes Orçamentárias as metas de resultado nominal e primário, bem como apresente o demonstrativo de memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos das metas anuais.

34. A Secex ainda identificou irregularidade quanto à abertura de crédito adicional especial de forma incompatível com a LDO. Segundo a equipe de auditoria, as leis que autorizaram a abertura de créditos adicionais especiais não mencionaram a necessária alteração na LDO e no PPA, visto tratar-se de projetos novos não previstos na LOA (Leis nº 715/2019 e nº 717/2019, num total de R\$ 1.370.000,00). O achado foi classificado da seguinte forma:

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

7.1) Na abertura do crédito adicional especial não foi assegurada a compatibilidade com a LDO, contrariando o art. 165, § 7º, CF c/c art. 5º, LRF. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

35. Na defesa, o Prefeito Municipal argumentou que o município cumpriu as normas legais. Afirmou que, embora entendam que os procedimentos estão corretos, nas próximas leis editadas pelo município será inserido dispositivo destinado ao atendimento da inclusão ao PPA e LDO. Ele ressaltou que as despesas dos referidos créditos são relativas a convênios celebrados com a administração, e por essa razão não havia previsão no orçamento.

36. Na análise da defesa, a Secex mencionou que os créditos adicionais especiais são utilizados para respaldar despesas novas, não dotadas no orçamento e, por essa razão, quando de sua abertura deve-se fazer sua inclusão, atualizando a LDO, que trata das orientações para o orçamento municipal. Caso tais despesas não tenham sido contempladas no PPA, este também deve sofrer alterações quando da edição da lei que autoriza a abertura do crédito adicional especial.

37. Não foi abordada essa irregularidade nas alegações finais.

38. Não restou, portanto, dúvida que foi autorizada a abertura de créditos



adicionais especiais por meio de leis (Leis nº 715/2019 e nº 717/2019, num total de R\$ 1.370.000,00) que não previram a necessária alteração da LDO e do PPA a fim de compatibilizá-los com os novos créditos. O próprio Gestor reconheceu a situação, embora tenha afirmado entender estar correto o procedimento adotado.

39. Consoante bem explicitou a Secex, quando da abertura dos créditos adicionais especiais, deve-se fazer a inclusão dessa alteração também na LDO e no PPA, a fim de compatibilizar as leis orçamentárias, nos termos do art. 165, § 7º, da CF/88 c/c art. 5º da LRF. **Logo, para o MP de Contas, a irregularidade FB09 deve ser mantida.**

40. Sugere-se **recomendação** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LO/TCE-MT, para que, quando do julgamento das presentes contas, recomende ao Chefe do Executivo **que, nos casos de elaboração de lei para autorização de abertura de créditos adicionais especiais, também promova as necessárias alterações na LDO e no PPA.**

41. Ainda no tema da posição orçamentária de Luciara, resta fazer considerações quanto às alterações promovidas na LOA para abertura de créditos adicionais.

42. A Lei Municipal nº 710/2018 (LOA/2019) autorizou o Poder Executivo a abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 30% no curso da execução orçamentária, com base nos recursos efetivamente disponíveis.

43. Além disso, a Secex constatou que a Lei Municipal nº 713/2019 autorizou o Poder Executivo a abrir créditos adicionais suplementares em mais 30% do montante fixado na LOA. Assim, o total autorizado para a abertura de créditos suplementares em 2019 foi de 60% da despesa inicialmente fixada.

44. O orçamento inicial era de R\$ 12.000.000,00, tendo sido abertos R\$ 11.953.069,68 de créditos suplementares e R\$ 2.103.000,00 em créditos especiais, mas houve redução de R\$ 6.495.661,68 dos créditos orçamentários iniciais. Dessa forma, o valor total do orçamento final perfaz R\$ 19.560.408,00, ou seja, houve uma variação de 63% entre o orçamento inicial e final.



45. Quando se verifica apenas o total da abertura de créditos (R\$ 14.056.069,68) em relação às despesas inicialmente fixadas (R\$ 12.000.000,00), nota-se que o município promoveu uma alteração de 117,13% da programação de despesa inicial, mais da metade, o que demonstra um planejamento orçamentário deficiente quanto às despesas.

46. Diante disso, cumpre ressaltar o entendimento fixado no Parecer Prévio nº 101/2018-TP, relativo às contas de governos anuais de 2017 do Município de São José dos Quatro Marcos, no Processo nº 176664/2017, segundo o qual considerou-se como excessiva a autorização na Lei Orçamentária para abertura de até 30% de créditos adicionais e recomendou-se a redução do percentual de autorização para abertura de créditos de 15%.

47. Nesse contexto, em consonância com o posicionamento citado, é cabível **recomendação** ao Poder Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LO/TCE-MT, para que, quando do julgamento das referidas contas, **recomende ao Chefe do Poder Executivo que reduza o percentual de autorização para abertura de créditos adicionais para o máximo de 15% (quinze por cento) na elaboração da Lei Orçamentária para o exercício de 2021, em conjunto com o Poder Legislativo.**

2.2.1. Execução orçamentária

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

Quociente de execução da receita – 0,8487	
Valor líquido previsto: R\$ 19.560.408,00 (exceto receita intraorçamentária)	Valor líquido arrecadado: R\$ 16.601.739,38 (exceto receita intraorçamentária)
Quociente de execução da despesa – 0,9706	
Valor autorizado: R\$ 19.560.408,00 (exceto despesa intraorçamentária)	Valor executado: R\$ 18.985.689,38 (exceto despesa intraorçamentária)

49. O quociente de execução da receita indica que a arrecadação foi menor que a prevista, gerando *deficit* de arrecadação.



50. O quociente de execução da despesa indica que a despesa realizada foi menor que a autorizada, ensejando economia orçamentária.

51. 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\$ 20.771.739,38
Despesas realizadas	R\$ 22.822.507,07
Resultado Orçamentário	-R\$ 2.050.767,69

52. Os resultados indicam que a receita arrecadada foi inferior à despesa realizada em aproximadamente 9%, configurando *deficit* orçamentário de execução. Tem-se o quociente do resultado da execução orçamentária em 0,9101.

53. Em função desse deficit orçamentário, a Secex apontou a seguinte irregularidade ao Prefeito Municipal:

2) DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_02. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b" e 9º da Lei Complementar 101/2000; art. 48, "b", da Lei 4.320/1964).

2.1) Obtenção de déficit de execução orçamentária no exercício de 2019, sem adoção de providências efetivas, contrariando os arts. 169, CF e 9º, LRF. - Tópico - 6.1.3.3. QUOCIENTE DO RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (QREO)

54. A Secex afirmou que foram efetuadas consultas aos decretos emitidos no decorrer do exercício de 2019 pelo Chefe do Poder Executivo para verificar a implementação de medidas que visassem o contingenciamento ou limitação de empenhos, como previsto na LDO/2019, todavia, não foram identificadas medidas efetivas para evitar a ocorrência do *deficit* de execução orçamentária.

55. Em sua defesa, o Sr. Fausto Aquino de Azambuja Filho alegou que o cálculo apresentado no relatório técnico não é real. Segundo ele, o município recebeu em 2013 o valor de R\$ 1.600.000,00 através da Funasa, cujo objeto destinava-se à



“Implementação de Sistema de Esgotamento Sanitário”, tendo sido aplicado apenas parte do convênio na época. Após denúncia feita por ele à CGU, esta promoveu vistoria e análise dos processos de despesas comprovando que houve pagamento superior às medições realizadas, levando à Administração a paralizar as obras pelas irregularidades, pois seria obrigada a regularizar o que não foi executado e pago indevidamente.

56. Informou que no exercício de 2019 a CGU solicitou a devolução de saldo do convênio, acrescidos dos rendimentos de aplicação, que totalizaram R\$ 1.170.642,84, conforme GRU juntada (fls. 18 e 51 da defesa). O Gestor argumentou que a devolução foi efetuada em 21/05/2019 e impactou a execução orçamentária e financeira, pois se trata de *superavit* de exercícios anteriores. Conforme alegou o Prefeito, por uma infelicidade da época, esse recurso foi cadastrado como fonte 00 e não foi regularizado pelo responsável financeiro.

57. Além disso, o Gestor alegou que no exercício de 2019 o Governo do Estado de Mato Grosso deixou de repassar recursos no valor de R\$ 195.125,23 e que ocorreram transferências do FNS (Saúde) realizadas em 31/12/2019, mas que só foram creditadas em janeiro/2020, no valor de R\$ 36.335,06. Ele ainda citou a parcela do FETHAB do mês de dezembro/2019 no valor de R\$ 65.202,39, que só foi creditada em 13/01/2020, conforme extrato bancário juntado (fl. 53 da defesa).

58. Por fim, concluiu que o deficit informado no relatório técnico não espelha a realidade e trouxe cálculo em que apresentou o valor de R\$ 583.462,07 de deficit, argumentando que equivale a 3,51% da receita do município. Veja-se a tabela apresentada pela defesa (fl. 53):

Descrição	Valor
Déficit relatório	(2.050.767,69)
Devolução GRU	1.170.642,84
Créditos a receber Governo do Estado SES/SEDUC	195.125,33
Crédito a receber Governo do Estado FETHAB	65.202,39
Crédito a receber FNS – União	36.335,06
Déficit de 2019	(583.462,07)
Receita de 2019	16.601.739,38
Percentual sobre a Receita do Município	3,51%



59. Em relação ao convênio com a FUNASA, no qual foi devolvido o valor de R\$ 1.170.642,84 aos cofres da União, a Secex afirmou que tal devolução é considerada despesa orçamentária, empenhada, liquidada e paga, utilizando a dotação 4490.93 (Indenizações e Restituições) e como tal, compõe o total de despesas executadas no cálculo do resultado da execução orçamentária. A unidade de auditoria argumentou que não procede o entendimento da defesa quando exclui tal valor do total das despesas, visto que carece de respaldo técnico e embasamento legal, mas reconheceu que o fato impactou no resultado.

60. Acerca das receitas não repassadas pelo Governo de Mato Grosso e outras creditadas somente em 2020 (R\$296.662,68), a Secex aduziu que as receitas são consideradas pelo regime de caixa, ou seja, gasta-se o que de fato se arrecada. Porém, o que a equipe de auditoria constatou foi uma situação deficitária, ou seja, as receitas arrecadadas foram menores que as despesas realizadas. Conforme o relatório técnico de defesa, considerar as receitas a receber no cálculo carece de norma legal e respaldo técnico.

61. Para a Secex, uma vez ciente da devolução de convênio em valor elevado (em maio/2019) que impactaria no seu resultado orçamentário de forma negativa, além da existência de receitas não arrecadadas dentro do exercício, o Gestor deveria tomar medidas que evitasse tal fato, porém, ele permaneceu inerte, tanto que não se constatou a adoção de providências efetivas por parte do Gestor, como a limitação de empenhos, ou seja, redução de despesas, em observância ao artigo 9º da LRF.

62. Igualmente, a Secex considerou que, uma vez ciente de que as receitas orçadas não estavam se efetivando, expondo o município a *deficit*, o Gestor não poderia ficar inerte, à espera de receitas previstas. Deveria adotar medidas que estavam ao seu alcance, previstas legalmente, como o contingenciamento do orçamento e a limitação de empenhos de despesas, especialmente as vinculadas às fontes de receitas que não estavam sendo repassadas ao município.



63. Conforme o relatório técnico de defesa, o *deficit* orçamentário do município em 2019 está espelhado em seu Balanço Orçamentário, no valor de R\$ 2.383.950,00 (Nº Doc. 160551/2020, fl. 5/6) e o *deficit* orçamentário apurado no relatório técnico (Anexo 4, quadro 4.1), que considera os ajustes realizados, foi de R\$ 2.050.767,69 e mesmo o *deficit* orçamentário apurado pelo interessado foi de R\$ 583.762,07. Portanto, a Secex argumentou que, de todas as formas, o município obteve resultado orçamentário deficitário em 2019.

64. Nas alegações finais, o Gestor reiterou que o deficit do município, segundo a tabela juntada, é de apenas 3,51% da receita municipal e justificou que, por ser de pequena monta, pode ser suportado pelo exercício de 2020.

65. **Com razão a Secex**, pois as justificativas apresentadas não foram suficientes para afastar o deficit de execução orçamentária no valor de R\$ 2.050.767,69, conforme apontamento inicial.

66. A Lei de Responsabilidade Fiscal, LC nº 101/00, é expressa ao prever como responsabilidade da gestão fiscal a execução de ações planejadas e transparentes, art. 1º, §1º, e que, se verificado ao final do bimestre que a realização de receita poderá não comportar o cumprimento das metas, deve-se limitar os empenhos e as movimentações financeiras nos 30 (trinta) dias seguintes, como preceitua o art. 9º da citada lei.

67. Diante desse cenário, restaria ao responsável a adoção de medidas capazes de afastar a situação negativa na gestão financeira do município, no entanto, nota-se que corroborou para o desequilíbrio orçamentário a inércia do Gestor quando ciente de despesa vultosa e da frustração de receitas de convênio, não adotando providências efetivas e permitindo a execução orçamentária deficitária.

68. Dessa feita, o Ministério Público de Contas entende pela **permanência da irregularidade gravíssima DA02, mostrando-se necessária recomendação** ao Poder Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LO/TCE-MT, para que, quando do julgamento das referidas contas, **recomende ao Chefe do Poder Executivo que promova ações planejadas, a fim de evitar que as despesas superem as receitas, mantendo o**



equilíbrio almejado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, e observe as regras sobre finanças públicas adotando as providências dispostas no art. 9º da LRF.

69. A Secex também encontrou irregularidade quanto à abertura de créditos adicionais suplementares e especial sem a existência de prévia lei autorizativa:

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

5.1) Abertura de créditos adicionais suplementares sem prévia autorização legislativa, no valor de R\$ 5.457.408,00, em afronta ao art. 167, inc. V, CF e art. 42, Lei nº 4.320/64. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

5.2) Abertura de crédito adicional especial sem autorização legislativa, no valor de R\$ 733.000,00, em afronta ao art. 167, inc. V, CF e art. 42, Lei nº 4.320/64. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

70. Para os créditos suplementares (item 5.1), a Secex identificou leis autorizativas posteriores aos decretos, conforme a seguinte tabela:



Lei nº / Data	Autoriza	Decreto nº / Data	Valor - R\$	OBS
718/2019 09/05/2019	crédito suplementar por excesso de arrecadação	6/2019 01/02/2019	2.457.408,00	retroage a 02/01/2019
727/2019 11/11/2019	crédito suplementar por superávit sinanceiro	28/2019 01/08/2019	1.877.742,00	retroage a 01/08/2019
		34/2019 01/09/2019	1.122.258,00	
TOTAL			5.457.408,00	

71. Em relação a crédito especial (item 5.2), a Secex identificou um crédito aberto de forma irregular, pois a lei autorizativa divergiu quanto ao tipo de crédito, uma vez que foi autorizado crédito suplementar e aberto crédito especial, veja-se:

Lei nº	Autoriza	Decreto nº	Abre	Valor - R\$	OBS
724/2019	crédito suplementar por excesso de arrecadação	33/2019	crédito especial por excesso de arrecadação	733.000,00	Lançado no APL como especial

72. A Prefeito abordou em conjunto os itens 5.1 e 5.2. Argumentou que, embora as Leis nº 718 de 09/05/2019 e nº 727 de 11/11/2019 tenham sido aprovadas posteriormente, com efeitos retroativos, elas foram autorizadas pelo Poder Legislativo Municipal, observando-se as normas constitucionais, e foram devidamente registradas no sistema contábil da Prefeitura.

73. Acrescentou que as referidas leis não tiveram nenhuma decisão para suspender seus efeitos, portanto, encontram-se em pleno vigor. E ressalta que, de uma forma ou de outra, houve autorização legislativa, trazendo a norma prioritária para realização dos gastos pelo Poder Público.

74. Citou jurisprudência do Tribunal de Contas de Minas Gerais (Pedido de Reexame nº 838.778) segundo a qual a edição de lei municipal, com efeito retroativo, que autoriza a suplementação de dotação orçamentária descaracteriza a irregularidade.

75. Na análise de defesa, a Secex manteve a irregularidade. Ponderou que



embora tenha havido a autorização pelo legislativo municipal, ou seja, passou pelo crivo do legislativo, as leis municipais devem observar os ditames constitucionais e o inciso V do artigo 167 da CF/88 estabelece que é vedada a abertura de créditos suplementares ou especiais sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes.

76. Ressaltou que, mesmo com a aprovação *a posteriori* das citadas leis pelo Poder Legislativo, verifica-se que houve nesse contexto, um desrespeito às regras do ordenamento jurídico, pois os gastos públicos só podem ser realizados mediante autorização do Legislativo, constituindo-se uma aberração gastar primeiro e depois pedir autorização.

77. Citou o princípio da legalidade presente no artigo 37 da CF/88, sob o qual, a Administração Pública só pode praticar as condutas autorizadas em lei e o exercício da função administrativa não pode ser pautado pela vontade da Administração ou dos agentes públicos. Para a Secex, simplesmente, se não havia Lei, não poderia ter procedido à abertura de créditos adicionais.

78. As alegações finais não trataram do tema.

79. Para o Ministério Público de Contas, há que se manter a irregularidade para ambos os tipos de crédito. O próprio Gestor reconheceu que a abertura de créditos suplementares se deu previamente à edição das leis autorizativas, o que confirma o achado 5.1. Apesar da justificativa de que o texto legal foi aprovado posteriormente pelo Poder Legislativo, a edição dos decretos de abertura de crédito deve observar o que disposto no art. 167, V, CF, c/c art. 42, da Lei 4.320/64.

80. Quanto ao item 5.2, o Gestor não abordou o apontamento em suas razões, embora tenha mencionado que apresenta defesa conjunta para os dois achados. De toda forma, nota-se que a situação está irregular, pois conforme identificou a Secex, a Lei nº 724/2019 autorizou a abertura de crédito suplementar, enquanto o decreto correspondente, nº 33/2019, abriu um crédito especial.

81. Desse modo, **o Ministério Público de Contas conclui pela manutenção da**



irregularidade **FB02** e sugere recomendação ao Poder Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que recomende ao Chefe do Poder Executivo que se abstenha de abrir créditos adicionais sem prévia autorização legislativa, em cumprimento ao art. 167, V, CF, c/c art. 42, da Lei 4.320/64.

82. Ainda no tocante à execução orçamentária, a Secex apontou a irregularidade **FB03**, em virtude da abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis, dividindo o apontamento em dois achados, o primeiro quanto a recursos inexistentes por excesso de arrecadação (item 6.1) e o segundo por *superavit* financeiro sem recursos em algumas fontes. Veja-se:

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

6.1) Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Excesso de Arrecadação, no valor de R\$ 2.275.071,18, nas Fontes 00, 15, 19, 23 e 24, contrariando o art. 167, II e V, da Constituição Federal c/c art. 43, da Lei nº 4.320/1964. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

6.2) Abertura de créditos adicionais por Superávit Financeiro no valor de R\$ 3.836.817,69, sem recursos disponíveis nas Fontes 00, 01, 02, 18, 19, 24 e 46, contrariando o art. 167, II e V, da Constituição Federal e art. 43, da Lei nº 4.320/1964. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS (Grifos no original)

83. Analisando primeiramente o item 6.1, cumpre transcrever o quadro apresentado pela Secex no qual indica-se quais os créditos adicionais foram abertos por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis:



Fonte	Descrição	Valor - R\$	Lei / Decreto nº
00	Recursos Ordinários	415.000,00	724 / 33
15	Transferência de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE	42.868,29	724 / 33
19	Transferências do FUNDEB - (aplicação em outras despesas da Educação Básica)	25.000,00	724 / 33
23	Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse - Saúde	200.000,00	717 / 38
24	Transferências de Convênios - Outros (não relacionados à educação/saúde/assistência social)	1.592.202,89	718 / 06
	Total	2.275.071,18	

84. O Gestor inicia sua defesa citando o conceito de excesso de arrecadação, como sendo o saldo positivo das diferenças acumuladas, mês a mês, entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se ainda, a tendência do exercício, segundo a definição do artigo 43, § 3º, da Lei Federal nº 4.320/1964.

85. Referente à Fonte 00 – Recursos Ordinários, ele afirmou que o valor orçado para o exercício de 2019 foi de R\$ 4.557.979,21, tendo sido arrecadado o valor de R\$ 5.621.961,22, portanto, com excesso de arrecadação.

86. Quanto à Fonte 24 - Transferências de Convênios, juntou imagem de parte do demonstrativo de receita orçada com a realizada, para o exercício de 2019, afirmando que não houve previsão da fonte de recurso em questão. A parte do demonstrativo está ilegível, mas talvez se colacionou imagem da Lei nº 718/2019, que autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 2.475.000,00.

87. No caso da Fonte 23 – Transferência de Convênios da Saúde, esclareceu que o município celebrou convênio com a FNS, destinado à aquisição de equipamentos e material permanente, porém o crédito foi realizado fundo a fundo e registrado indevidamente na fonte de recurso 14 (46).

88. Em relação à Fonte 15 – Transferência do FNDE, o Prefeito apresenta imagem de parte do Anexo 10 (Comparativo da Receita orçada com a Arrecadada), que não está legível.



89. No tocante à Fonte 19 – Recursos do FUNDEB 40%, o Gestor não apresentou justificativas, juntando apenas um extato de dotação do período de 1/1/2019 a 31/12/2019, que está ilegível.

90. Por fim, o defendente junta imagens do Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada para tentar demonstrar a tendência de excesso de arrecadação da Fonte de recursos 00, mas os documentos não estão legíveis, e apresenta cálculo do excesso de arrecadação para essa fonte.

91. Na análise da defesa, a Secex cita o inciso V do artigo 167 c/c o artigo 43 da Lei nº 4.320/1964. Argumenta que os recursos para abertura de créditos adicionais devem ser indicados e devem ser disponíveis, ou seja, existentes, descomprometidos, pois se assim não fosse, estaria se autorizando a realização de despesas sem o devido respaldo de receitas para seu financiamento, comprometendo o equilíbrio financeiro e a gestão fiscal.

92. A unidade de auditoria apresenta, então um quadro comparativo retirado do Aplic com a síntese dos créditos abertos sem recursos para as Fontes 00, 15, 19, 23 e 24, veja-se:

Fonte	Receita Prevista	Receita Arrecadada	Excesso/Déficit	Crédito adicional aberto	Crédito aberto sem recursos
00	4.557.979,21	5.621.981,22	1.064.002,01	415.000,00	0,00
15	170.000,00	257.131,71	87.131,71	130.000,00	42.868,29
19	364.000,00	363.326,64	-673,36	25.000,00	25.000,00
23	40.000,00	0,00	-40.000,00	200.000,00	200.000,00
24	446.000,00	2.481.205,11	2.035.205,11	2.457.408,00	422.202,89
Total					690.071,18

93. Com base nessas informações, a Secex sanou o apontamento quanto à Fonte 00, pois houve excesso de arrecadação e não foram abertos créditos sem recursos disponíveis. Para as demais, nos casos em que houve excesso de arrecadação, o valor do crédito aberto foi maior, de modo que se manteve a irregularidade em relação às Fontes 15, 19, 23 e 24.

94. Para a Fonte 23, a Secex ainda esclareceu que a gestão não



acompanhou a arrecadação da receita por fonte, pois os valores recebidos de transferências considerados pela gestão se referiam à crédito em conta bancária da Fonte 14.

95. A Secex ainda abordou o cálculo de tendência prevista na Lei nº 4.320/64 juntado pelo Gestor (fls. 65 a 67 da defesa), mencionando que além de os valores estarem ilegíveis, cabe a ressalva de que a tendência do exercício caminha junto com o acompanhamento simultâneo da receita (controle por fonte), sendo tal argumento somente protelatório, sem respaldo técnico que embase a abertura dos créditos adicionais por excesso de arrecadação.

96. O Gestor não abordou a irregularidade nas alegações finais.

97. Assiste razão à Secex.

98. De início, cumpre salientar que a Secex afastou a existência da irregularidade quanto à Fonte 00, pois identificou que de fato houve excesso de arrecadação nesse caso. Diante disso, o MP de Contas segue o entendimento para sanar a irregularidade FB03 item 6.1 no que se refere à Fonte 00.

99. Por outro lado, não se pode sanar o achado para as demais fontes, decorrentes de convênios e transferências, pois os documentos trazidos pela defesa encontram-se ilegíveis e o quadro retirado do Aplic (replicado acima) demonstra claramente a ausência de excesso de arrecadação que dê suporte à abertura de créditos adicionais.

100. Vale dizer que os recursos provenientes de convênios não previstos na Lei Orçamentária Anual podem ser utilizados para a abertura de créditos adicionais, autorizados em lei, mas sua abertura deve ser exceção, ocorrendo quando um determinado convênio não tiver sido considerado na estimativa de receita inicial prevista na LOA e, no decorrer do exercício, realmente efetivar-se a arrecadação de recursos supervenientes, caracterizando excesso de arrecadação que a justifique. De igual modo, a abertura de créditos adicionais para os recursos provenientes de transferências dar-se-á quando se efetivarem os repasses correspondentes, existindo



excesso de arrecadação disponível para aquela fonte.

101. No caso em comento, a gestão não acompanhou devidamente a arrecadação por fonte antes da abertura dos créditos, pois abriu crédito nas Fontes 19 e 23 mesmo em face de *deficit*, tendo inclusive confundido valores de excesso de arrecadação em conta bancária da Fonte 14 com a 23. Para as fonte 15 e 24 até houve excesso de receita, mas os créditos abertos superação o valor do incremento da receita, gerando *deficit*.

102. Para se evitar a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis, a administração deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o objetivo de avaliar se os excessos estimados por fonte de recursos e utilizados para abertura de créditos adicionais estão se concretizando ao longo do exercício, e, caso não estejam, deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas. Nesse sentido, o TCE-MT já se manifestou diversas vezes, inclusive na Resolução de Consulta nº 26/2015 e no Parecer Prévio nº 04/2015, Processo nº 81760/2014, referente às Contas de Governo do Estado de Mato Grosso de 2014.

103. Em face do exposto, **o Ministério Público de Contas manifesta-se pela manutenção do apontamento FB03 item 6.1 (exceto quanto à Fonte 00) e sugere recomendação** ao Poder 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 presentes contas, **recomende ao Chefe do Poder Executivo que se abstenha de abrir créditos adicionais por excesso de arrecadação se não houver saldos suficientes nas fontes de recursos.**

104. **O outro achado da irregularidade FB03, item 6.2,** foi apontado porque foi detectada a abertura de créditos adicionais por superavit financeiro sem recursos disponíveis nas Fontes 00, 01, 02, 18, 19, 24 e 46, no valor total de R\$ 3.836.817,69.

105. O cálculo do *superavit* do exercício anterior comparado aos créditos adicionais abertos por *superavit* encontra-se disponível no quadro 1.2 do relatório



técnico preliminar (fl. 55/56). A partir dele, a Secex verificou os decretos de abertura e resumiu-os da seguinte forma:



Fonte	Descrição	Valor - R\$	Lei / Decreto
00	Recursos Ordinários	1.000.000,00	727 / 28,34
01	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	700.000,00	727 / 28,34
02	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	700.000,00	727 / 28,34
18	Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica)	72.426,40	727 / 28,34
19	Transferências do FUNDEB - (aplicação em outras despesas da Educação Básica)	84.663,04	727 / 28,34
24	Transferências de Convênios - Outros (não relacionados à educação/saúde/assistência social)	1.079.728,25	715 / 18
46	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde	200.000,00	727 / 28,34
Total		3.836.817,69	

106. Foi esclarecido pela equipe de auditoria que esses créditos foram registrados no Aplic tendo como fonte de financiamento o excesso de arrecadação, de forma indevida, pois a equipe conferiu que as leis autorizativas e os decretos acima enumerados indicaram o *superavit* financeiro como fonte de financiamento.

107. Em sua defesa, Prefeito alega que há divergência de valores na sua base de dados com os valores apresentados pela equipe técnica no quadro 1.2.

108. Quanto à fonte 24 - Transferência de Convênios, informa que já houve esclarecimentos no item 2.1 (razões apresentadas para a irregularidade DA02).

109. Em relação à fonte 46 – Transferência de Recursos da FNS, afirmou que a equipe técnica deixou de conferir a fonte de recurso 14 - Transferência de Recursos



do SUS e colacionou imagem do documento “Classificação Orçamentária por Fontes/Destinação de Recursos no Sistema APLIC”.

110. Para as demais fontes, argumentou que, embora tenha realizado a abertura de crédito adicional suplementar por superavit financeiro, as divergências apresentadas no demonstrativo do TCE-MT em comparação com sua base de dados já estão sendo corrigidas.

111. Por fim, acrescentou que não foram utilizados os valores baixados pelos decretos.

112. No relatório técnico de defesa, a Secex alegou que o Prefeito não demonstrou quais são as divergências por ele alegadas, valores e fontes e salientou que os valores registrados no relatório técnico, quadro 1.2, são oriundos de informações que o próprio jurisdicionado inseriu no sistema Aplic, enviadas a este TCE-MT.

113. Segundo a unidade de auditoria, o controle por fonte/destinação de recursos contribui para o atendimento do parágrafo único do art. 8º da LRF e o art. 50, inciso I da mesma Lei, que dispõe sobre a vinculação de recursos e a sua aplicação para os fins a que foram previstos.

114. Acrescentou que o *deficit* financeiro, seja ele global ou em fonte de recursos, evidencia falta de planejamento, pois a apropriação de obrigações (passivos financeiros) em montante superior ao saldo dos ativos financeiros caracteriza vinculação acima do saldo máximo disponível.

115. Além disso, a Secex esclareceu que o achado trata da abertura de créditos adicionais por *superavit* financeiro, ainda na fase orçamentária, sendo que a utilização ou não dos créditos abertos ocorre na fase de execução do orçamento, portanto, o argumento de não utilização dos créditos abertos não guarda relação direta com a irregularidade em análise, servindo apenas de atenuante na apreciação do achado, a juízo do Exmo Conselheiro Relator.

116. Todavia, quanto à Fonte 46, a Secex acolheu a defesa do Gestor,



reconhecendo que os recursos da Fonte 14 foram transferidos àquela. o que amparou a abertura dos créditos na Fonte 46 por *superavit* financeiro. Conforme o relatório, o valor do *superavit* financeiro da fonte 14 em 31/12/2018 era de R\$ 282.881,70, sendo aberto crédito adicional na fonte 46 o valor de R\$ 200.000,00. Segundo a Secex, o que ocorreu é que na alimentação das cargas do Aplic pelo jurisdicionado essa alteração/migração de uma fonte para outra não foi efetivada, continuando a informar saldo na fonte 14. Para as demais Fontes, quais sejam 00, 01, 02, 18, 19 e 24, o relatório técnico de defesa manteve a irregularidade FB03 (item 6.2).

117. O Ministério Público de Contas acompanha a conclusão da equipe de auditoria.

118. Ressalta-se que o Gestor não justificou nem demonstrou as alegadas divergências entre sua base de dados e o quadro 1.2 do relatório técnico preliminar. Pelo contrário, afirmou que as divergências estão sendo corrigidas. Desse modo, a defesa acabou por indiretamente reconhecer a irregularidade quanto as Fontes 00, 01, 02, 18 e 19.

119. Quanto às fontes restantes, 24 e 46, o Gestor fez referência em separado. No que se refere à Fonte 24, o Gestor citou as razões apresentadas quando a defesa da irregularidade DA02. Os valores disponíveis nessa fonte foram utilizados para devolução de saldo do Convênio nº 632857 firmado com a Funasa. Conforme relatório da Secex, a devolução do saldo do convênio, exigida pela CGU (Controladoria Geral da União) no valor de R\$ 1.170.642,84, foi efetuada em 27/07/2019, sendo o crédito aberto por meio do Decreto nº 18/2019 em 02/05/2019, com autorização pela Lei nº 715/2019, de 26/03/2019, com a justificativa de criar dotação para devolução de convênio com a FUNASA.

120. No entanto, a devolução desse saldo não descaracteriza em nada a irregularidade apontada por abertura de crédito adicional por *superavit* inexistente. É que essa fonte, em 31/12/2018, tinha saldo de *supervit* financeiro de R\$ 90.271,75, de conhecimento do Gestor, que não poderia autorizar a abertura de crédito adicional com base nessa fonte, no valor de R\$ 1.070.000,00.



121. Por outro lado, é preciso sanar o apontamento para a Fonte 46, em consonância com o entendimento da equipe de auditoria. Nesse ponto, o MP de Contas considera afastado o apontamento porque os recursos da Fonte 14 foram transferidos para a Fonte 46, e após conferência das informações existentes no Aplic notou-se que houve *superavit* financeiro do exercício anterior.

122. Desse modo, o Gestor acabou por contrariar as normas do art. 167, II e V, da Constituição Federal e do art. 43, da Lei nº 4.320/1964, o que leva o **Ministério Público de Contas a concluir pela manutenção do apontamento FB03 item 6.2 (exceto quanto à Fonte 46) e sugerir recomendação** ao Poder 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 presentes contas, **recomende ao Chefe do Poder Executivo que se abstenha de abrir créditos adicionais por *superavit* financeiro se não houver saldos suficientes nas fontes de recursos.**

2.2.2. Restos a pagar

123. 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\$ 1.246.149,44, enquanto o total da despesa empenhada alcançou o montante R\$ 18.985.689,38.

124. Portanto, para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, foram inscritos em restos em pagar apenas R\$ 0,0656, isto é, do total das despesas, 6,5%, não foram pagas dentro do exercício.

125. Em relação ao quociente de disponibilidade financeira (QDF), foi apurado um quociente negativo de **-0,1729**. A Equipe Técnica concluiu que **não há recursos financeiros suficientes para pagamento dos restos a pagar processados e não processados conforme o quadro 5.5 do relatório técnico preliminar.**

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).



126. A insuficiência financeira foi detectada em algumas **fontes específicas**, quais sejam as Fontes 00 (Recursos Ordinários), 01 (Receita impostos e transferências educação), 02 (Receitas de impostos e transferências saúde), 18/19/31 (Fundeb), 81/83/84 (Recursos Extraorçamentários), cujo total da indisponibilidade de caixa somou R\$ 5.029.149,83.

127. **Foi, então, classificada a irregularidade DB99 pela Secex:**

4) 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.

4.1) Insuficiência financeira no valor de R\$ 5.029.149,83 para pagamento de restos a pagar processados e não processados, nas Fontes 00, 01, 18/19/31, 02, 81/83/84, demonstrando o desequilíbrio financeiro e o comprometimento da gestão fiscal estabelecida no art. 1º, § 1º da LRF. - Tópico - 6.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR (Grifos no original)

128. Eis a tabela com as insuficiências financeiras constante do relatório técnico preliminar (Fl. 31):



Fonte	Descrição	Disponibilidade Bruta - R\$ (a)	Demais Obrigações Financeiras - R\$ (b)	Restos a Pagar (RP e RPNP) - R\$ (c)	Disponibilidade Líquida - R\$ (d= a-b-c)
00	Recursos Ordinários	745.721,58	1.669.903,87	1.968.031,48	-2.892.213,77
01	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	2.593,03	216.974,97	641.598,77	-855.980,73
18, 19, 31	Transferências do FUNDEB	58.821,47	15.031,04	103.581,60	-59.791,17
02	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	59.612,35	222.106,08	610.688,05	-773.181,78
81, 83, 84	Recursos extraorçamentários / precatórios / depósitos judiciais	2.353,52	450.335,90	0,00	-447.982,38
	TOTAL	869.101,95	2.574.351,86	3.323.899,90	-5.029.149,81

129. O Gestor novamente afirmou que há divergência nos dados financeiros apresentados no relatório técnico em comparação com a sua base de dados. Lamentou que essa correção somente ocorrerá no exercício de 2020, pois afirmou que realizarão os ajustes contábeis necessários, demonstrando a fidelidade dos números, e que, a partir de então, os lançamentos serão efetuados de acordo com a norma técnica de contabilidade de correção e ajustes.

130. Ele informou que os restos a pagar não processados de exercícios anteriores a 2019 serão cancelados no exercício de 2020, no montante de R\$ 2.123.107,02, assim como os restos a pagar não processados de 2019 que não forem liquidados até o mês de novembro/2020.

131. A Secex manteve a irregularidade.

132. Conforme o relatório técnico de defesa, o município não possuía



recursos financeiros para pagamento de obrigações a curto prazo, na figura de restos a pagar, ou seja, o valor das despesas a pagar foi maior que o valor das disponibilidades, o que evidencia risco de endividamento. Para a Secex, as informações constante do quadro 5.2 são originadas do Aplic, que é alimentado pelo jurisdicionado, não se justificando divergências em relação aos registros do ente municipal.

133. A unidade de auditoria argumentou que recursos financeiros suficientes para fazer face às obrigações de curto prazo (Restos a Pagar) passam pelo controle das disponibilidades por fonte e, no caso, ficou evidente a ausência desse controle por parte do jurisdicionado, o que resultou em disponibilidades líquidas negativas.

134. **O MP de Contas também entende pela manutenção da irregularidade DB99.** O quadro com informações retiradas do Aplic demonstra que houve insuficiência financeira nas Fontes 00, 01, 02, 18/19/31, 81/83/84 e o próprio Gestor afirmou que fará as correções para 2020, reconhecendo a falha.

135. O *deficit* financeiro, seja ele global ou em fonte de recursos, evidencia falta de planejamento, pois a apropriação de obrigações (passivos financeiros) em montante superior ao saldo dos ativos financeiros caracteriza vinculação acima do saldo máximo disponível, podendo gerar no longo prazo indisponibilidade de caixa por fonte de recursos.

136. As despesas empenhadas mas não liquidadas devem ser anuladas no encerramento do exercício, ressalvadas as despesas cujo fato gerador já tenha ocorrido, ou seja, quando a fase de liquidação estiver em andamento, as quais devem ser inscritas em restos a pagar não processados. Havendo interesse da Administração na execução das despesas cujos empenhos tenham sido anulados, essas devem ser previstas e executadas no orçamento do exercício subsequente. Nesse sentido, é a diretriz fixada pelo TCE/MT no item 15 do Anexo Único da Resolução Normativa nº 43/2013.

137. Pelo exposto, **o Ministério Público de Contas conclui pela manutenção da irregularidade DB99**, sugerindo expedição de **recomendação** ao Poder 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 se abstenha de assumir obrigações financeiras sem que haja disponibilidade de recursos para sua quitação por fonte de despesa.

2.2.3. Situação financeira

138. A análise da situação financeira revela a existência de **deficit financeiro** no exercício, consubstanciado na diferença a menor do ativo financeiro (R\$ 2.041.926,29) em relação ao passivo financeiro (R\$ 6.23.317,24), considerando-se todas as fontes de recurso, o que resultou em **Quociente da Situação Financeira – QSF no índice de 0,3281**.

2.2.4. Dívida Pública

139. No que se refere à dívida pública, não houve contratação de dívida no exercício. O **Quociente da Dívida Pública Contratada no Exercício (QDPC)** foi apurado em 0,00, ou seja, 0% da Receita Corrente Líquida – RCL. Logo, o resultado está adequado ao limite previsto no inciso I do art. 7º da Resolução do Senado nº 43/2001, que prevê como limite 16% da RCL.

140. O **Quociente de Dispêndios da Dívida Pública (QDDP)** é igual a 0,0242. A soma de dispêndios com dívida pública, em 2019, representou 2,42% da receita corrente líquida. 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.

141. O **Quociente do Limite de Endividamento (QLE)** também é igual a zero, demonstrando que a dívida consolidada líquida ao final do exercício não excedeu ao limite de 1,2 vezes a receita corrente líquida, conforme art. 3º, II, da Resolução nº 40/2011 do Senado Federal. No caso de Luciara, a dívida consolidada líquida foi negativa, pois o saldo das disponibilidades de caixa é maior que a dívida consolidada.

2.2.5. Limites constitucionais e legais



142. Neste ponto, cabe analisar a observância, pelo Gestor, de alguns aspectos importantes durante o exercício, relativos à execução de atos de governo.

143. Os percentuais mínimos legais exigidos pela Norma Constitucional estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas do Relatório Técnico (Anexos 7, 8 e 9), senão vejamos:

Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Receita Base para Cálculo da Educação: R\$ 11.697.080,30		
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25% (art. 212, CF/88)	31,29%
Receita Base para Cálculo da Saúde: R\$ 11.072.246,49		
Saúde	15% (artigos 158 e 159, CF/88, c/c art. 198, § 2º, CF/88)	18,09%
Total de Recursos para Aplicação no FUNDEB: R\$ 899.075,74		
FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	60% (art. 60, §5º, ADCT)	60,12%
Pessoal art. 18 a 22 LRF – RCL ajustada: R\$ 14.144.332,35		
Gasto do Executivo	54% (máximo) (art. 20, III, “b”, LRF)	Apuração inicial 56,33% Após análise da defesa 54,41%

144. Da análise dos dados apresentados, conclui-se que o **Gestor cumpriu os requisitos constitucionais na aplicação de recursos mínimos para a educação e saúde, inclusive quanto aos recursos do Fundeb.**

145. No entanto, **foi extrapolado o limite máximo de gastos com pessoal do Poder Executivo**, situação que merece algumas considerações e que ensejou o apontamento de irregularidade que se passa a descrever.

146. Inicialmente, cumpre salientar que os cálculos para identificação dos gastos com pessoal no exercício de 2019 não seguiram a mesma metodologia dos exercícios anteriores, considerando as Resoluções de Consulta nº 19/2018 e nº 21/2018. Na Resolução de Consulta nº 19/2018, alterou-se a RC nº 29/2016 e decidiu-se que o Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF), incidente sobre a folha de pagamento, deve ser incluído nas despesas com pessoal e ser considerado na composição da RCL. Já na Resolução de Consulta nº 21/2018 ficou assentado que:



- As despesas relativas às remunerações dos Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias devem ser computadas na despesa total com pessoal;
- As despesas com licenças-prêmio e férias convertidas em pecúnia e pagas aos agentes públicos durante o exercício de cargo, emprego ou função pública, têm natureza remuneratória e devem ser incluídas no cálculo das despesas total com pessoal;
- As despesas com indenização de licenças-prêmio e férias, integrais e proporcionais, pagas ao término do vínculo funcional do agente público, decorrente de rescisão de contrato de trabalho, exoneração ou aposentadoria etc. têm natureza indenizatória e, portanto, devem ser excluídas do cômputo da despesa total com pessoal;
- As despesas referentes ao adicional por exercício de jornada de trabalho em regime de plantão devem ser incluídas no cômputo da despesa total com pessoal. (Vigora a partir das Contas Anuais de 2019).

147. Ademais, a Secex incluiu no cálculo da despesa com pessoal o montante de R\$ 1.990.617,68, decorrente de despesas com contratações de pessoas físicas relacionadas à serviços que se enquadram no conceito de gasto com pessoal, além de despesas de pessoal (natureza 1, elemento de despesa 11) que foram empenhadas na dotação 3390.92.11, conforme registros no sistema Aplic (**Apêndice F**).

148. Fora isso, a Prefeitura Municipal de Luciara não encaminhou resposta ao Ofício Circular nº 2/2020 expedido pela Secex de Receita e Governo, no qual solicitou-se informações sobre contratações de Cooperativas, OSCIP, OS e outras terceirizações de mão de obra.

149. Nesse cenário, de acordo com os cálculos apresentados no Anexo 9 (Quadros 9.3 e 9.4 do relatório técnico preliminar), o Poder Executivo do Município de Luciara realizou, em 2019, despesas com pessoal em montante equivalente à 56,33% da Receita Corrente Líquida (RCL ajustada), percentual este acima do limite máximo



fixado no art. 20, III, "b", da LRF (54% da RCL). Eia a classificação do achado:

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) Gasto com pessoal do Poder Executivo do Município de Luciara correspondendo ao percentual de 56,33% da Receita Corrente Líquida (RCL), ultrapassando o limite máximo de 54% da RCL estabelecido no inciso III, "b", do art. 20 da LRF. - Tópico - 7.4.2.1. LIMITE PRUDENCIAL E LEGAL DO PODER EXECUTIVO

150. O Gestor enumerou algumas situações que, segundo ele, não foram excluídas do cálculo de gastos pela unidade de auditoria.

151. Citou a existência de diversas rescisões de contrato de trabalho, no valor de R\$ 186.190,24, que se encontra empenhado no elemento de despesa que deverá ser excluído do montante do resumo da folha. Mencionou que não foi excluído do cálculo o valor de R\$ 12.974,00, correspondente à pensão vitalícia paga à viúva de ex-servidor municipal. Citou também TAC – Termo de Ajustamento de Conduta firmado com o Ministério Público de Mato Grosso, pelo qual ficaram incumbidas ao Município de Luciara as despesas de prestadores de serviços terceirizadas para atendimento à instalação e funcionamento da Instituição de Longa Permanência, que não deveriam ser consideradas no cálculo como gasto de pessoal, no total de R\$ 84.200,00. Afirmou que não foi excluído o valor de salário maternidade, que foi empenhado como 3.1.90.11 e totalizou R\$ 7.925,33.

152. O Gestor ainda alegou que houve erro na totalização dos valores constantes às páginas 183 a 185 do relatório, enquanto o valor correto é R\$ 658.236,20 e não R\$ 661,20, apresentando uma divergência de R\$ 3.470,00.

153. Ele também abordou a existência de prestação de serviços de fornecimentos de refeições que foram relacionados como gasto de pessoal, que não deveriam. Segundo ele, "No lotacionograma da Prefeitura temos merendeira na educação por erro de digitação, os demais (sic) tratam de terceirização. Vejamos empenhos: 867, 2602, 3294, 3337, 3508, 3549, 3570, 3831 e 4078 são fornecimento de alimentação em trechos do município onde se realizavam obras diversas. Referente à Cândida Monteiro dos Santos o nome fantasia é Restaurante Araguaia.". O Prefeito



excluiu de seu cálculo as despesas liquidadas nos elementos de despesas 3390.36, subelementos 25, 26, 31, 73 e 3390.39, subelementos 33, 46, 77 e 78, visto que no Apêndice F informado pela equipe técnica não constam essas informações.

154. Além disso, ele justificou que as Resoluções de Consulta nº 19 e nº 21, apreciadas ao final de 2018 pelo TCE/MT, prejudicaram a administração municipal, visto que promoveram alterações na metodologia de apuração das despesas com pessoal a partir do exercício de 2019. Conforme a defesa, a Resolução de Consulta nº 21/2018 tornou as despesas com plantões médicos verbas de natureza remuneratória, em confronto com a Lei nº 11.907/2009, e isso interferiu diretamente no aumento dos gastos com pessoal, pois o profissional médico é a mão de obra mais cara do município.

155. A **Secex** teceu considerações rebatendo os pontos elencados pelo Prefeito Municipal e manteve a irregularidade.

156. Quanto à indenizações por demissão (dotação 3190.94), afirmou que o quadro 9.4 considera as despesas que devem ser deduzidas do cálculo de pessoal. Mas afirmou que, conforme se observa do referido quadro, o município não registrou despesas nessa dotação, razão pela qual o sistema Conex não as computou. Ainda assim, a Secex deduziu do cálculo o valor mencionado pelo autor, com a seguinte análise (Documento nº 264512/2020, fl. 4):

O interessado apresenta argumento genérico e não comprova tais despesas, nem em qual elemento de despesa foi liquidado. Os documentos juntados às páginas 120 a 123, tratam de Relação Anual de Proventos e Descontos, registrando valores referente a "Férias Vencidas (rescisão), Acréscimo de Férias Vencidas (rescisão) e 13º Salário proporcional (rescisão), dando a entender que foram empenhadas juntamente com as folhas de pagamentos mensais.

Em consulta do sistema APLIC não se constatou empenho de despesas específicas de Folha de Rescisão Contratual, contudo, como consta tais descontos no documento ora apresentado pelo gestor, acata-se a exclusão do valor de R\$ 186.190,24, por compor o total gasto com pessoal, no elemento de despesa 11 (3190.11).

Recomenda-se ao gestor o empenhamento correto dessa despesa, de forma a ser computada como exclusão, conforme mapeamento do quadro 9.4 – Gasto com pessoal detalhado.



157. Quanto a recursos pagos em pensão vitalícia à esposa de ex-servidor, a Secex considerou improcedente tal possibilidade de exclusão visto que essa despesa não está sendo custeada com recursos vinculados de Fundo de Previdência Municipal, mas com recursos do Tesouro Municipal.

158. Acerca das despesas decorrentes do TAC para custeio da Instituição de Longa Permanência, acatou-se o argumento do interessado, na medida em que o município foi impelido a contribuir com o projeto de acolhimento a idosos da região e não tem em seu Plano de Carreira, Cargos e Salários (PCCS) o cargo de cuidador, visto ainda, não se caracterizar como de atividade permanente da administração.

159. Acerca das Resoluções de Consulta, a Secex registrou que compete à equipe de auditoria, em suas análises, acatar as decisões do Tribunal Pleno deste TCE-MT, cabendo ao jurisdicionado inconformado questionar tais decisões em esferas e instrumentos jurídicos pertinentes. Ela ainda salientou que o posicionamento adotado na Resolução de Consulta nº 19/2018-TP está em consonância com as orientações e entendimentos da Secretaria do Tesouro Nacional e que, em 2018, o Tribunal levou em consideração as consequências desse entendimento aos jurisdicionados e não emitiu parecer contrário para os casos em que ultrapassou-se o limite da LRF com a nova metodologia. Mas ressaltou que em 2019 a tese já estava consolidada.

160. No tocante aos dados do Apêndice F, o relatório de defesa afirmou que as informações alegadas pelo interessado constam do sistema Aplic e não foram incluídas no Apêndice devido à quantidade e tamanho do arquivo. Porém, basta uma pesquisa ao sistema, por dotação, nome do credor e histórico, que se constatarem os valores apurados. Segundo a Secex, tais despesas referem-se a contratações de diversas pessoas físicas para exercer funções que constam do PCCS do município e são atividades permanentes da administração, como bem demonstrado no relatório técnico e reproduzido pela Gestor na página 13 da peça de defesa: motorista, vigia, auxiliar de serviços gerais, operador de máquinas pesadas, cozinheiro, médico clínico geral, técnico em enfermagem, fisioterapeuta, psicólogo, assistente social, farmacêutico, agentes comunitários de saúde, merendeiro.

161. Diante disso, a Secex refez os cálculos de gastos com pessoal, da



seguinte forma:

Descrição	Valor – R\$
Valor apurado pela equipe no Relatório Técnico Preliminar (Nº Doc. 198380/2020)	7.967.503,43
(-) Valor de verbas rescisórias indenizatórias (acatado na defesa)	186.190,24
(-) Valor de prestação de serviços, não constante do PCCS (acatado na defesa)	84.200,00
Total de gastos com pessoal	7.697.113,19
RCL	14.144.332,35
Percentual (%) gasto com pessoal	54,41%

162. Em **alegações finais**, o Gestor mencionou que, como apresentado acima pela equipe técnica, os gastos com pessoal ficaram em 54,41%, acima do limite em 0,41%, que corresponde financeiramente a R\$ 59.173,73.

163. Ele citou que não foram considerados os valores de pensões vitalícias em R\$ 12.974,00, as despesas de restaurante que perfazem R\$ 34.750,00, e com auxílio-maternidade. E afirmou que os empenhos 337 e 1134 foram somados em duplicidade.

164. Apresentou o seguinte cálculo para os gastos de pessoal:

Item	Descrição	Valor
01	Saldo apurado no cálculo da equipe acima dos 54%	59.173,73
02	Valores não deduzidos	(66.646,43)
(-)02.01	Despesas prestadores de serviços (restaurante e Cozinheiro)	-34.750,00
(-)02.02	Pensão Vitalícia	-12.974,00
(-)02.03	Salário Maternidade	-7.925,33
(-)02.04	Empenhos 337 e 1134 somados em duplicidade páginas 184/185	-10,997,10
Aplicação a menor em R\$		7.427,70

165. Pois bem. Passa-se à análise ministerial.

166. Tomando os cálculos já com as deduções feitas pela Secex no relatório técnico de defesa, percebe-se que a defesa argumenta que não foram descontados os valores mencionados como sendo “de restaurante”, de pensão vitalícia, de salário



maternidade e dos empenhos 337 e 1134.

167. No caso da pensão vitalícia, a Secex já esclareceu que os valores não foram custeados com recursos vinculados de Fundo de Previdência Municipal, mas com recursos do Tesouro Municipal.

168. Quanto ao salário maternidade, a Secex não abordou o tema na análise da defesa. Todavia, há que se dar razão ao Prefeito Municipal. A situação dos valores de salário maternidade no cálculo do gasto de pessoal já foi abordada na Resolução de Consulta nº 4/2018-TP. Nessa ocasião, entendeu-se que para os entes que não possuem Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), o benefício de salário maternidade será custeado pelo próprio Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e não será considerado para cálculo da despesa de pessoal do ente empregador, uma vez que é pago com os recursos do regime geral. Dessa feita, considerando que Luciara não tem RPPS, os valores R\$ 7.950,33 devem ser excluídos dos gastos de pessoal.

169. Os empenhos 337 e 1134 não foram abordados na peça de defesa, e portanto não comentados pela Secex. Mas nota-se que realmente constam em duplicidade nas folhas 184/186 do Doc. Nº 198380/2020 (Relatório técnico preliminar). Assim, considera-se que devem ser deduzidos do cálculo posteriormente feito pela Secex, no valor de R\$ 10.997,10.

170. Em relação às despesas “de restaurante e cozinheiro”, tem-se que as atividades fazem parte daquelas inseridas no Apêndice F, cujas despesas a Secex considerou que se referem a contratações de diversas pessoas físicas para exercer funções que constam do PCCS do município e são atividades permanentes da administração: motorista, vigia, auxiliar de serviços gerais, operador de máquinas pesadas, cozinheiro, médico clínico geral, técnico em enfermagem, fisioterapeuta, psicólogo, assistente social, farmacêutico, agentes comunitários de saúde, merendeiro.

171. É que as despesas relativas à mão de obra, decorrentes dos contratos de terceirização para atividades finalísticas da instituição ou inerente a categorias funcionais



abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal do município devem ser somadas ao cálculo da despesa com pessoal, consoante impõe o §1º do artigo 18 da LRF, e devem ser registradas contabilmente no elemento de despesa 34 (Outras Despesas de Pessoal). Com base na referida norma, a Equipe de Auditoria deste Tribunal, a partir das prestações de contas relativas ao exercício de 2018, vem incluindo as atividades de terceirização no cálculo das despesas de pessoal. Dessa forma, não há como se acatar as razões da defesa no tocante às despesas de prestadores de serviço chamadas de “restaurante e cozinheiro”, cuja valor seria de R\$ 34.750,00.

172. Portanto, considerando o valor total de gastos com pessoal apurado no relatório técnico de defesa, em R\$ 7.697.113,19, e deduzindo dele o montante relativo ao salário maternidade, R\$ 7.950,33, e relativo aos empenhos em duplicidade, R\$ 10.997,10, **o Ministério Público de Contas chega a uma despesa de pessoal no valor de R\$ 7.678.165,76, que corresponde a 54,28% da Receita Corrente Líquida ajustada (R\$ 14.144.332,35).**

173. **Assim, ainda com as novas deduções consideradas pelo Ministério Público de Contas, verifica-se que o Município de Luciara ultrapassou o limite de gastos com pessoal. Contudo, é preciso sobressair que os gastos atingiram patamar menor que o calculado pela Secex e que estão próximos ao limite.**

174. Por outro lado, a irregularidade se agrava considerando que no exercício de 2018, conforme relatório técnico de defesa, o Município de Luciara também estava acima do limite de pessoal, mesmo se considerando os cálculos feitos sem as modificações de entendimento das Resoluções de Consulta nº 19 e 21/2018.

175. Cumpre ao Ministério Público de Contas, então, concluir pela **manutenção da irregularidade AA04, sugerindo expedição de recomendação** ao Poder 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 adote providências para reduzir a despesa de pessoal respeitando o limite máximo de 54% da Receita Corrente Líquida estabelecido no inciso III, “b”, do art. 20 da LRF.**



2.3. Observância do princípio da transparência

176. 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).

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

178. No que concerne à observância do princípio da transparência, verifica-se que foram realizadas audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão da LDO e da LOA.

179. Inicialmente, no Relatório de Acompanhamento Simultâneo foi apontada irregularidade de não divulgação no Portal Transparência do Convite da Audiência Pública para discussão da LOA/2019. Contudo, como foi apresentada a Ata da reunião e lista de presentes, a Secex considerou regular a realização da audiência pública, recomendando que o gestor, futuramente, divulgue o convite também no site do município, a fim de ampliar o alcance da informação aos munícipes.

180. Por outro lado, foi apontada irregularidade quanto à transparência em relação à LDO. A Secex verificou que a LDO/2019 foi publicada em meio oficial (Jornal da AMM em 6/12/2018), mas que **não houve divulgação da LDO no Portal da Transparência**, deixando de se dar ampla divulgação nos termos do art. 48 da LRF. Eis a classificação do achado:

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

3.1) A LDO referente ao exercício de 2019 não foi divulgada no Portal Transparência do Município, contrariando o artigo 48 da Lei de



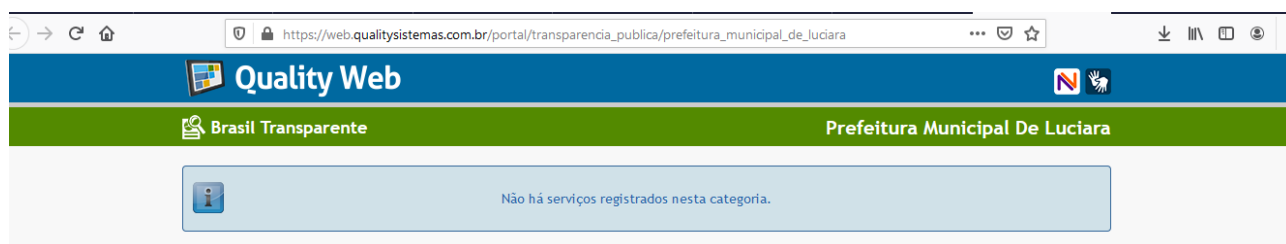
Responsabilidade Fiscal. - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES
ORÇAMENTÁRIAS – LDO

181. O gestor comentou que foi feita a publicação da LDO na imprensa oficial e que, posteriormente, ela foi anexada ao Portal Transparência do município na página: (http://web.qualitysistemas.com.br/portal/transparenciapublica/prefeitura_municipaldeluciara). Ele ressaltou que na região do Araguaia a internet ainda é de baixa qualidade, dificultando o acesso à transparência direta das informações.

182. Concluiu que, de certa forma, houve a divulgação da LDO e afirmou deduzir que no dia da verificação pela equipe técnica do TCE-MT o site estava fora do ar, como é costumeiro na região, situação que não depende do gestor.

183. A Secex manteve o apontamento sob a alegação que, apesar das dificuldades aventadas pelo gestor, mesmo no momento da defesa não foram apresentados documentos comprobatórios da divulgação da LDO 2019 no site do município / Portal Transparência. Ao consultar o site (www.luciara.mt.gov.br) e o *link* de endereço citado pela defesa, a Secex também não encontrou a dita publicidade.

184. Igualmente, o Ministério Público de Contas não encontrou informações por meio do *link* trazido na peça de defesa, tampouco publicação da LDO no *site* do Município de Luciara, pois nenhuma lei municipal está divulgada na página. Veja-se a situação encontrada pelo MP de Contas:





INÍCIO

SECRETARIAS ▾

IMPRENSA ▾

LICITAÇÃO ▾

PREFEITURA ▾

AUXÍLIO EMERGENCIAL

WEBMAIL



Portal Transparência

Unidade de Atendimento

Perguntas Frequentes

Solicitar Informação

Últimas Solicitações

Leis Municipais

Leis Municipais 2020 (10 Documents)

Leis Municipais 2019 (9 Documents)

Leis Municipais 2018 (0 Documents)

185. Ademais, o interessado não comentou o assunto nas alegações de defesa.

186. Logo, há que se **manter a irregularidade DB08**. Cabível ainda a **expedição de recomendação** ao Poder 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 providencie a ampla divulgação das leis orçamentárias, inclusive com a disponibilização em Portal da Transparência ou página do município na internet.**

187. A verificação da realização de audiências públicas quadrimestrais pelo Poder Executivo para demonstração e avaliação do cumprimento das metas fiscais, conforme determina o art. 9º, § 4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, é objeto de Representação de Natureza Interna instaurada neste Tribunal de Contas no Processo nº 85774/2020.

2.4. Prestação de contas

188. Em relação à prestação de contas pelo Chefe do Poder Executivo para este Tribunal de Contas, a Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo identificou duas irregularidades. Uma delas foi apontada porque o chefe do Poder Executivo encaminhou ao TCE/MT a **prestação de contas anuais de governo fora do prazo legal**, em desacordo com a Resolução Normativa nº 36/2012/TCE/MT-TP. A irregularidade foi classificada em MB02:



10) MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

10.1) As contas anuais de 2019 foram enviadas a este TCE fora do prazo legal, contrariando o art. 70, parágrafo único, da C.F, § 1º do art. 209 da Constituição Estadual e Resolução Normativa TCE nº 36/2012. - Tópico – 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

189. O Gestor afirmou que lamentavelmente ocorreram atrasos nos envios das informações, que foram motivados por problemas técnicos no equipamento servidor que se queimou com descarga elétrica da rede de energia que abastece a prefeitura. Justificou que o equipamento foi enviado para reparos, mas a recuperação dos dados não foi completa, obrigando ao retrabalho de mais de três meses de execução orçamentária e financeira.

190. Alegou que a região sofre com constantes perdas de energia e ponderou que embora tenham enviado as informações sobre as contas anuais fora do prazo, a análise pode ser realizada pela equipe técnica desta Corte, não prejudicando, assim, nenhuma fase de seu atendimento.

191. No relatório técnico de defesa, a Secex considerou que as dificuldades apontadas pelo gestor no envio de informações a esta Corte de Contas, inclusive das contas anuais, podem ser entendidas como atenuantes pelo julgador. Apesar disso, afirmou que é fato que as contas anuais de governo do exercício de 2019 foram enviadas ao TCE de forma intempestiva, ou seja, somente em 24/06/2019, quando o prazo máximo legal era 16/04/2019, com prorrogação até 29/05/2020, e manteve a irregularidade.

192. O Ministério Público de Contas compreende as dificuldades enfrentadas pelos Gestores municipais dos municípios mato-grossenses de menor estrutura, entretanto, no caso dessa irregularidade em si, verifica-se a impossibilidade de seu saneamento uma vez que o prazo de envio das informações, mesmo prorrogado, não foi cumprido.

193. A Portaria TCE/MT nº 052/2020, publicada em 03 de abril de 2020,



prorrogou os prazos para apresentação das prestações de contas anuais de governo e de gestão dos órgãos e entidades estaduais e municipais relativas ao exercício de 2019 para 29/5/2020. Contudo, conforme consulta ao Aplic, o Gestor somente encaminhou as Contas de Governo em 24/6/2020, descumprindo as normas do artigo 71, I e II, da Constituição da República, artigo 209, §1º, da Constituição Estadual, art. 26 da Lei Complementar nº 269/2007, artigo 151 do Regimento Interno do TCE/MT e artigo 1º, IV da Resolução Normativa TCE/MT nº 36/2012.

194. **Assim, o Ministério Público de Contas conclui pela manutenção da irregularidade MB02 e sugere a expedição de 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 encaminhe as Contas Anuais de Governo ao TCE/MT, via sistema Aplic, dentro do prazo do artigo 209, §1º, da Constituição Estadual.**

195. Ressalta-se que essa recomendação já constou do parecer prévio emitido para Luciara no último exercício.

196. Ademais, a outra irregularidade constatada Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo acerca da prestação de contas refere-se ao não atendimento de solicitação de informações feita pela equipe de auditoria.

197. Por meio do Ofício Circular nº 2/2020 expedido pela Secex de Receita e Governo, foi solicitado à Prefeitura Municipal de Luciara, informações sobre a contratações de Cooperativas, OSCIP, OS e outras terceirizações de serviços relacionadas à mão-de-obra que se enquadram no conceito de gasto com pessoal. Porém, o jurisdicionado não respondeu a esse Ofício Circular, deixando de encaminhar, portanto, a declaração sobre a existência ou não desses contratos na Prefeitura Municipal.

198. Da mesma forma, por meio do Ofício Circular nº 1/2020 expedido pela mesma Secex, foi solicitado ao gestor informações acerca dos saldos bancários conciliados, por fonte e por conta corrente, na data de 31/12/2019, o qual também não foi respondido.



199. Diante disso, foi apontada a seguinte irregularidade:

9) MB01 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_01. Sonegação de documentos e informações ao Tribunal de Contas (art. 215 da Constituição Estadual; art. 36, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007; art. 284 -A, VI, da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

9.1) Sonegação de informações a este Tribunal de Contas, deixando de declarar sobre a existência de contratações que subsidiaria a análise das contas no Tópico Pessoal, bem como deixou de enviar documentos dos saldos bancários em 31/12/2019, o que contrariou o art. 215 da Constituição Estadual; art. 36, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007; art. 284 -A, VI, da Resolução Normativa TCE nº 14/2007. - Tópico - 9.1.PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE (Grifos no original)

200. A defesa reconhece ter havido lapso no retorno dessas informações ao TCE, pedindo escusas por esse lapso. No entanto, em relação ao Ofício nº 002/2019-TCE/MT, o gestor argumentou que o município não efetuou nenhuma contratação de terceirização com OS e OSCIP etc., no exercício de 2019. Em relação às informações financeiras, ele discordou do apontamento, alegando que foram todas enviadas pelo Aplic e argumentou considerar que as informações enviadas pelo sistema sanam o apontamento.

201. A Secex manteve a irregularidade, afirmando que o interessado admitiu a ausência de envio de informações solicitadas por meio dos Ofícios nº 1/2020 e 2/2020.

202. Considerando que o próprio Prefeito Municipal reconheceu ter deixado de atender às solicitações de informação feitas pelo Tribunal de Contas, que serviriam para subsidiar a análise das Contas Anuais de Governo, **o Ministério Público de Contas manifesta-se pela manutenção da irregularidade MB01.**

203. Em face do apontamento MB01, cabível a expedição de **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 se abstenha de sonegar informações requeridas pelo Tribunal de Contas, atendendo aos requerimentos enviados à Prefeitura Municipal Luciara.**



2.5. Índice de Gestão Fiscal

204. 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.

205. 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).

206. 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.

207. 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.

208. Verifica-se que, no exercício de 2018, o IGFM Geral de Luciara foi de **0,29, recebendo nota D (Gestão Crítica)**, o que lhe garantiu a **137ª posição** no ranking dos entes políticos municipais de Mato Grosso.

209. O escore do município piorou no exercício de 2018 em relação aos anos anteriores, mas já vem mantendo um padrão baixo, uma vez que, para o exercício de



2017, foi atingido o IGFM geral de 0,46 e, para o exercício de 2016, foi atingido 0,42.

2.6. Providências adotadas com relação às recomendações de exercícios anteriores

210. 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 02/2020-TP (Processo nº 167380/2018) contrário à aprovação das contas e, no exercício de 2017, o Parecer Prévio nº 07/2018-TP (Processo nº 174130/2017), favorável à aprovação.

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

Exercício de 2018 Parecer Prévio 02/2020-TP	
Recomendação	Situação Verificada
a) recomendando ao Chefe do Poder Executivo Municipal que: a) utilize, na convocação da população para participação e elaboração da Lei Orçamentária Anual, meios de comunicação que deem maior visibilidade ao chamamento, e que, depois, possam ter sua existência comprovada;	Recomendação não atendida, visto que não houve divulgação do Convite de audiência pública (LOA 2019) no Portal Transparência do Município, em inobservância a obrigatoriedade de realização de ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos, de acesso ao público, nos termos art. 48 Lei Complementar nº 101/2000.
b) observe o disposto no artigo 60 da Lei nº 4.320/1964, quando da realização das despesas, e o artigo 18, § 1º, da LFR, na dedução das despesas na apuração da DTP;	Recomendação parcialmente cumprida, não sendo observado o § 1º do art. 18 da LRF.
c) observe as regras sobre finanças públicas dispostas na Constituição Federal e a diretriz estabelecida no artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, quando for prevista/verificada a frustração de receita;	Não se constatou decretos de limitação de empenho no exercício de 2019;
d) certifique-se de que os registros e as demonstrações contábeis apresentadas na Prestação de Contas são condizentes com as informações inseridas no Sistema Aplic e, se preciso for, solicite as retificações necessárias;	Recomendação observada, com exceção dos registros das fontes de financiamento dos créditos adicionais, no APLIC.
e) promova o efetivo controle do equilíbrio fiscal das contas do Município, mediante limitação de empenho e de movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela Lei de Diretrizes Orçamentárias, de modo a garantir que a inscrição em restos a pagar de despesas contraídas em um exercício ocorra até o limite do saldo da disponibilidade de caixa, abstendo-se de permitir o acúmulo imotivado e excessivo de passivos financeiros para exercícios futuros;	Recomendação não atendida, havendo em 2019, a inscrição em restos a pagar sem a suficiente disponibilidade financeira em diversas fontes, além da ocorrência de déficit de execução orçamentária.



f) acompanhe o cumprimento da sua meta fiscal considerando os valores de restos a pagar efetivados no exercício, adotando medidas de limitação de empenho, anulação e cancelamento de despesa, caso seja necessário, nos termos do artigo 9º da LRF;	Recomendação não atendida, ocorrendo déficit de execução orçamentária em 2018 e 2019.
g) abstenha-se de abrir crédito adicional sem autorização legislativa, conforme dita o artigo 167, V, da Constituição Federal e o artigo 42 da Lei nº 4.320/1964;	Recomendação não atendida, tendo em vista a abertura de créditos adicionais sem prévia autorização legislativa.
h) observe os prazos estabelecidos por este Tribunal para o envio das informações e documentos solicitados;	Recomendação não atendida, não sendo enviadas as informações solicitadas por meio dos Ofícios nº 01/2020 e 02/2020 da Secex Rec-Gov.
i) observe os prazos de envio da prestação de contas e dos demais informações/documentos de envio obrigatórios a este Tribunal; e,	Recomendação não atendida, sendo as cargas mensais do APLIC e as contas anuais enviadas fora do prazo legal.
j) observe o que impõe o artigo 165, § 5º, da Constituição Federal, notadamente no que concerne à previsão do orçamento da seguridade social.	Recomendação parcialmente atendida, sendo previsto o orçamento da seguridade social, mas não destacado o orçamento fiscal no texto da lei (LOA).
Exercício de 2017 Parecer Prévio 07/2018-TP	
1) adote medidas para aperfeiçoar o planejamento e a execução das políticas públicas nas áreas da educação e saúde, visando uma mudança positiva na situação avaliada por este Tribunal por ocasião da apreciação destas contas, cujos resultados deverão ser comprovados quando da apreciação das contas de governo relativas ao exercício de 2018, especialmente em relação aos seguintes indicadores: na educação: Taxa de reprovação - rede municipal – 5ª a 8ª série/6º ao 9º ano EF (2016), que apresentou um desempenho inferior ao ano anterior; na saúde: a) Proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal (2016), que apresentou, nesse exercício, um desempenho inferior a Média Brasil e ao exercício anterior; e, b) Razão de exames citopatológicos cérvico-vaginais em mulheres de 25 a 59 anos na população feminina nessa faixa etária (2016), que apresentou, nesse exercício, um desempenho inferior ao ano anterior;	O Item "Políticas Públicas" nas áreas da educação e da saúde não foi alvo de análise nas contas de governo de 2018 e de 2019.
2) faça constar explicitamente nas peças de planejamento (PPA, LDO e LOA) programas e ações para melhorar os referidos índices; e,	Recomendação não atendida.
3) adote medidas efetivas visando aprimorar a máquina administrativa em busca de melhores resultados nos indicadores que compõem o Índice de Gestão Fiscal – IGF.	Os indicadores que compõem o IGFM em 2018 e em 2019 não foram alvo de análise neste exercício, como justificado no Tópico 2.3. Contudo, verifica-se que o IGFM Geral passou de 0,45 em 2017 para 0,29 em 2018, demonstrando que houve uma piora nos indicadores do município.



212. Como se vê, no último exercício, a administração de Luciara não efetuou o envio tempestivo das contas anuais ao sistema Aplic deste Tribunal de Contas, consoante impõe o § 1º do artigo 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso.

213. Além disso, houve reincidência de algumas irregularidades quanto à execução orçamentária que já haviam sido objeto de recomendação em 2018. A gestão não promoveu limitação, anulação ou cancelamento de despesas para alcançar equilíbrio das contas públicas.

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise global

214. No exercício de 2019, o Município de Luciara apresentou *deficit* de execução orçamentária (DA02), situação gravíssima que foi acompanhada por diversas outras irregularidades de execução orçamentária.

215. Foi identificada insuficiência financeira para restos a pagar (DB99), encontrados créditos adicionais abertos de forma irregular, seja por não promover a devida compatibilidade com a LDO e o PPA (FB09), por inexistência de prévia e adequada autorização legislativa (FB02) ou por se fundar em excesso de arrecadação ou *superavit* financeiro inexistentes (FB03).

216. Além disso, própria LDO foi elaborada com falhas no Anexo de Metas Fiscais, do qual não constou estimativa de resultado primário e nominal, bem como não houve demonstrativo de memória e metodologia de cálculo das metas que foram apresentadas (FB99).

217. O município também incorreu em irregularidade gravíssima por ultrapassar o limite de gastos com pessoal previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal. Quanto a isso, contudo, o Ministério Público de Contas recalculou o valor de gasto apresentado no relatório técnico de defesa, acatando parte das razões trazidas pelo Gestor. Registra-se que, ainda assim, o município encontra-se acima do limite, embora bem próximo a ele.



218. Ademais, a gestão não encaminhou as contas anuais ao TCE/MT dentro do prazo e deixou de atender aos ofícios de solicitação de informações enviados pela Secex.

219. No que concerne à observância do princípio da transparência, deixou-se de divulgar a LDO no Portal da Transparência ou *site* do município.

220. O índice IGFM para o presente exercício não foi calculado. Mas o comparativo do índice relativo ao exercício de 2018 com o de 2017 e de 2016 mostrou piora no patamar atingido, ficando o escore de 2018 em 0,29, índice ainda mais baixo que o exercício precedente.

221. Observou-se que a gestão também deixou de atender à maioria das recomendações inseridas no parecer prévio deste Tribunal de Contas para os anos anteriores.

222. Por fim, repisa-se que todas as irregularidades foram mantidas tanto pela Secex quanto pelo Ministério Público de Contas, à exceção apenas de deficit encontrados em algumas fontes de despesa.

223. Dentre eles, destaca-se a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes por fonte de recurso (FB03) e à insuficiência financeira para cobertura de restos a pagar por fonte de recurso (DB99).

224. Pondera-se, em contrapartida, que houve a destinação de recursos superiores aos valores mínimos a serem aplicados na educação e saúde, inclusive quanto aos recursos do Fundeb.

225. Por conseguinte, em virtude de todo o exposto nos autos e neste Parecer, e considerando a competência do Tribunal de Contas ser restrita à emissão de parecer prévio, cabendo o julgamento das contas à Câmara Municipal de Luciara, entende-se que a execução orçamentária da gestão apresentou resultado bastante crítico, razão pela qual **a manifestação do Ministério Público de Contas encerra-se com o parecer CONTRÁRIO à aprovação das presentes contas de governo e sugestão de recomendações.**



3.2. Conclusão

226. 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 CONTRÁRIO** à aprovação das **Contas Anuais de Governo da Prefeitura de Luciara, referentes ao exercício de 2019**, sob a administração de **Fausto Aquino de Azambuja Filho** 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) pela manutenção de todas irregularidades apontadas pela Secex, quais sejam AA04, DA02, DB08, DB99, FB02 (item 5.1 e 5.2), FB03 (item 6.1 e 6.2), FB09, FB99 (8.1 e 8.2), MB01 e MB02, excetuando-se apenas os *deficit* abordados para algumas fontes de despesa especificadas na fundamentação deste parecer;

c) 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 presentes contas, **recomende ao Chefe do Poder Executivo** que:

c.1) preveja na Lei De Diretrizes Orçamentárias as metas de resultado nominal e primário, bem como apresente o demonstrativo de memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos das metas anuais;

c.2) nos casos de elaboração de lei para autorização de abertura de créditos adicionais especiais, também promova as necessárias alterações na LDO e no PPA;

c.3) reduza o percentual de autorização para abertura de créditos adicionais para o máximo de 15% (quinze por cento) na elaboração da Lei Orçamentária para o exercício de 2021, em conjunto com o Poder Legislativo;



c.4) promova ações planejadas, a fim de evitar que as despesas superem as receitas, mantendo o equilíbrio almejado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, e observe as regras sobre finanças públicas adotando as providências dispostas no art. 9º da LRF;

c.5) abstenha-se de abrir créditos adicionais sem prévia autorização legislativa;

c.6) abstenha-se de abrir créditos adicionais por excesso de arrecadação se não houver saldos suficientes nas fontes de recursos;

c.7) abstenha-se de abrir créditos adicionais por *superavit* financeiro se não houver saldos suficientes nas fontes de recursos;

c.8) abstenha-se de assumir obrigações financeiras sem que haja disponibilidade de recursos para sua quitação por fonte de despesa;

c.9) adote providências para reduzir a despesa de pessoal respeitando o limite máximo de 54% da Receita Corrente Líquida estabelecido no inciso III, "b", do art. 20 da LRF;

c.10) providencie a ampla divulgação das leis orçamentárias, inclusive com a disponibilização em Portal da Transparência ou página do município na internet;

c.11) encaminhe as Contas Anuais de Governo ao TCE/MT, via sistema Aplic, dentro do prazo do artigo 209, §1º, da Constituição Estadual;

c.12) se abstenha de sonegar informações requeridas pelo Tribunal de Contas, atendendo aos requerimentos enviados à Prefeitura Municipal Luciara.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 1º de fevereiro de 2021.



(assinatura digital)²
GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

2. 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.