



PROCESSOS N.Sº : 8.866-8/2019 (AUTOS DIGITAIS)
1.1502-9/2020 (APENSO)
118-0/2019 (APENSO)
37.562-4/2018 (APENSO)

UNIDADE GESTORA : PREFEITURA MUNICIPAL DE INDIAVAÍ

ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL – 2019

GESTORES : VALTEIR QUIRINO DOS SANTOS - PERÍODO: 01/02/2019 A 31/12/2019
MARCOS JUCIANO DA SILVA - PERÍODO DE 01/01/2019 A 31/01/2019

RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO ISAÍAS LOPES DA CUNHA

PARECER Nº 6.203/2020

CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2019. PREFEITURA MUNICIPAL DE INDIAVAÍ. ASPECTOS GERAIS: CRÉDITOS ADICIONAIS ESPECIAIS ABERTOS SEM PRÉVIA AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR EXCESSO DE ARRECADAÇÃO SEM RECURSOS DISPONÍVEIS. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR SUPERÁVIT FINANCEIRO SEM RECURSOS DISPONÍVEIS. SONEGAÇÃO DE INFORMAÇÕES AO TRIBUNAL DE CONTAS. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL ELABORADA DE FORMA INCOMPATÍVEL COM AS METAS DE RESULTADO PRIMÁRIO ESTABELECIDAS NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS. DEMONSTRATIVO DAS METAS ANUAIS NÃO INSTRUÍDO COM MEMÓRIA E METODOLOGIA DE CÁLCULO QUE JUSTIFIQUEM OS RESULTADOS PRETENDIDOS. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO, COM RECOMENDAÇÕES.





1. RELATÓRIO

1. Trata-se das **contas anuais de governo** da Prefeitura Municipal de Indiavaí, referentes ao exercício de 2019, sob a responsabilidade do Sr. Marcos Juciano da Silva, Prefeito no período de 01/01/2019 a 31/01/2019 (janeiro de 2019) e do Sr. Valteir Quirino dos Santos, Prefeito no período de 01/02/2019 a 31/12/2019 (fevereiro a dezembro de 2019).

2. Os autos aportaram no **Ministério Público de Contas** para manifestação acerca da conduta do Chefe do Executivo nas suas funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, nos termos do artigo 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 do governo, bem como a documentação exigida pela legislação em vigor.

4. Outrossim, conforme disposto no item 7.4.1 do relatório técnico preliminar, a equipe técnica informou que parte dos servidores efetivos de Indiavaí estão vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), enquanto outra parte está vinculada ao **Regime Geral de Previdência Social (RGPS)**, gerido, assim, pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS).

5. Porém, não há indícios no Sistema APLIC que indiquem que existem servidores no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), razão pela qual não constam apontamentos específicos sobre a gestão deste regime, nos termos da Resolução ATRICON nº 05/2018¹.

6. Verifica-se que a auditoria foi realizada com base em informações

¹“Aprova as Diretrizes de Controle Externo Atricon n.º 3214/2018 relacionadas à temática 'Controle externo na gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social'”.





prestadas por meio do Sistema APLIC (Auditoria Pública Informatizada de Contas); em informações extraídas dos sistemas informatizados da entidade; em publicações nos órgãos oficiais de imprensa municipais; abrangendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e de resultados, quanto à legalidade e legitimidade.

7. Consta do relatório técnico que a auditoria foi realizada na sede do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso em conformidade com as normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à administração pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

8. O processo nº 11.502-9/2020, apenso a estes autos, refere-se ao envio de documentação pertinente às contas anuais de governo em seus aspectos gerais, pelo gestor da unidade jurisdicionada, para análise e subsídio do presente processo de Contas de Governo por parte da equipe de auditoria.

9. Já os processos n.º 118-0/2019 e 37.562-4/2018 referem-se, respectivamente, à análise da Lei Orçamentária Anual (LOA) e da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), tendo sido anexados à presente Contas de Governo, porquanto a conclusão da análise ocorreu no bojo deste processo.

10. A Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo apresentou o relatório preliminar de auditoria², por meio do qual constatou a presença de 06 (seis) irregularidades:

RESPONSÁVEL: VALTEIR QUIRINO DOS SANTOS - ORDENADOR DE DESPESAS / PERÍODO: 01/02/2019 A 31/12/2019

1) 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).

1.1) Os créditos adicionais especiais não foram abertos com prévia autorização legislativa. - Tópico – 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

2) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03. Abertura de créditos

² Documento digital n.º 171746/2020





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).

2.1) Houve abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis na fonte 24, totalizando R\$ 118.243,20. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

2.2) Houve abertura de créditos adicionais por superávit financeiro sem recursos disponíveis nas fontes 18 e 19, totalizando R\$ 33.194,35. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

3) 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).

3.1) Na abertura do crédito adicional especial não foi assegurada a compatibilidade com a LDO. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

4) 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).

4.1) Sonegação do Ofício nº 02, ensejando a inexistência da informação requisitada pelo referido ofício. - Tópico - 7.4.2. PESSOAL - LIMITES LRF

5) FC13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_MODERADA_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

5.1) A LOA foi elaborada de forma incompatível com as metas de resultado primário estabelecidas na LDO, contrariando o art. 5º da LRF. - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

6) FC99 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_MODERADA_99. Irregularidade referente à Planejamento/Orçamento, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

6.1) O demonstrativo das metas anuais não está instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, conforme determina o art. 4º, §2º, II da LRF. - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

11. Em cumprimento aos postulados do contraditório e da ampla defesa, fora realizada a citação³ do Sr. Valteir Quirino dos Santos e do Sr. Marcos Juciano da Silva para apresentarem defesa no prazo de 15 (quinze) dias, sob pena de revelia.

12. Em resposta, apenas o Sr. Valteir Quirino dos Santos apresentou defesa⁴ acerca dos apontamentos constantes no relatório técnico preliminar.

13. A equipe de auditoria emitiu relatório técnico de defesa⁵ por meio do

³ Documentos digitais n.sº 178829/2020 e 178832/2020

⁴ Documento digital nº 208213/2020

⁵ Documento digital nº 246960/2020





qual analisou as razões defensivas e concluiu pelo saneamento da irregularidade FB09, com manutenção das demais.

14. Na sequência, foi expedido o Edital de Notificação nº 378/ILC/2020⁶, divulgado no Diário Oficial de Contas do dia 13/11/2020, edição nº 2055, para intimar os responsáveis a apresentarem alegações finais, no prazo de 5 (cinco) dias, contados da publicação, porém, apenas o Sr. Valteir Quirino dos Santos as apresentou tempestivamente⁷.

15. Por fim, vieram os autos ao **Ministério Público de Contas** para análise e parecer, nos termos do art. 99, III, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).

16. É o relatório, no que é necessário. Segue a fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

17. 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 Prefeitas Municipais.

18. 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.

19. Cumpre registrar que as contas anuais de governo demonstram a

⁶ Documento digital nº 258046/2020

⁷ Documento digital nº 261217/2020





conduta do Prefeita Municipal no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas.

20. A Resolução Normativa nº 01/2019 estabeleceu regras para apreciação e julgamento de contas anuais de governo prestadas pelo prefeito municipal. Em seu art. 3º, §1º, a referida Resolução Normativa estabelece que o parecer prévio sobre as contas anuais de governo será conclusivo no sentido de manifestar-se sobre:

Art. 3º (...)

§ 1º (...)

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.

21. Dessarte, o processo de contas de governo consiste no trabalho de controle externo destinado a avaliar, dentre outros aspectos, a suscetibilidade de ocorrência de eventos indesejáveis, tais como falhas e irregularidades em atos e procedimentos governamentais, ou insucesso na obtenção dos resultados esperados, devido à falhas ou deficiências administrativas.

22. Ademais, pode ser incluído dentre os objetivos e matérias suscetíveis de averiguação no processo de contas de governo, a relevância da atuação do gestor, em razão das suas atribuições e dos programas, projetos e atividades sob sua





responsabilidade, assim como as ações que desempenha, os bens que produz e os serviços que presta à população.

23. Não se pode olvidar, outrossim, que é por meio do processo de contas de governo que se verifica e se analisa a eficácia, eficiência e efetividade da gestão em relação a padrões administrativos e gerenciais, expressos em metas e resultados definidos e previstos na Lei Orçamentária Anual, no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como a capacidade de o controle interno minimizar os riscos para evitar o não atingimento das aludidas metas, além da observância dos limites constitucionais e legais para execução de orçamentos e o respeito ao princípio da transparência.

24. Assim, na órbita das contas de governo, se faz oportuna a análise da posição financeira, orçamentária e patrimonial do ente ao final do exercício financeiro, abrangendo ainda: o respeito aos limites na execução dos orçamentos públicos, o cumprimento dos programas previstos na LOA, o resultado das políticas públicas e a observância ao princípio da transparência (art. 5º, §1º, da Resolução Normativa nº 10/2008). São esses os aspectos sob os quais se guiará o *Parquet* na presente análise.

25. No caso vertente, as contas anuais de governo do Município de Indivaí, relativas ao exercício de 2019, reclamam pela emissão de **parecer prévio favorável à aprovação**, com recomendações.

26. Isso é o que se inferirá dos argumentos adiante expostos face às irregularidades mencionadas, ressaltando que a exposição dos fundamentos e do posicionamento adotado restringir-se-á aos pontos que, por sua relevância, repercutirão na formação de juízo quanto à aprovação ou não das contas.

2.1. Contas Anuais de Governo – aspectos gerais (processo principal nº 8.866-8/2019)

2.1.1. Das irregularidades apuradas pela equipe técnica





1) 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).

1.1) Os créditos adicionais especiais não foram abertos com prévia autorização legislativa. - Tópico – 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

27. Em seu **relatório técnico preliminar**, a equipe técnica observou que no exercício de 2019 foi autorizada a abertura de créditos especiais por meio das Leis municipais nº 667 e nº 676, leis estas que originaram três decretos, a saber, os Decreto n.º 5, 9 e 16 de 2019.

28. O crédito especial aberto por meio do Decreto nº 16/19, autorizado pela Lei nº 676/19, encontra-se regular, porque de acordo com o art. 42, Lei nº 4.320/64.

29. Porém, os créditos especiais abertos pelos decretos nº 5 e nº 9 de 2019 não satisfazem os ditames da Lei nº 4320/64, tendo em vista que o texto da lei que os autorizou (Lei nº 667/2019, Apêndice G), não faz menção à crédito especial, ou seja, foram abertos, sem autorização pelo Poder Legislativo.

30. Em sua **defesa**, o Sr. Sr. Valteir Quirino dos Santos inicia transcrevendo o artigo 3º da Lei nº 667/19:

Art. 3º. Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a abrir créditos adicionais suplementares à conta de superávit financeiro, através de Decreto, até o limite dos valores apurados no balanço do exercício anterior, nos termos do Inciso I do §1º e §2º do artigo 43 da Lei nº 4320/64, devendo ser observadas as vinculações das fontes de recursos financeiros superavitários disponíveis.

31. Relata que houve a autorização legislativa para os créditos adicionais a serem suportados pelos recursos oriundos de superávit financeiro, verificado no





balanço patrimonial do exercício anterior.

32. Para contestar a alegação de que os Decretos nº 5 e 9/2019 não fazem menção a "créditos especiais", traz o DOC. 1, demonstrando que os créditos adicionais por eles criados foram abertos por conta de superávit financeiro em projetos atividade nº 1.029, nº 1.056 e nº 1.045, já constantes no orçamento programa para 2019, conforme comprova-se pelas páginas 2, 4 e 5 do Programa de Trabalho.

33. Reproduz o artigo 41, da Lei federal nº 4.320/64:

Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:
I - suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;
II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;
III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

34. Defende que, como se observa da lei, os créditos especiais são aqueles que não possuem dotação específica na Lei Orçamentária. Registra, também, que o art. 43 da mesma lei diz o seguinte:

Art. 43. A abertura dos créditos suplementar depende da existência es e especiais de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.
§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:
I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

35. Conforme acima, a defesa alega que a Lei nº 667/2019 contém autorização para a abertura de créditos adicionais, lastreados por superávit financeiro, já previamente contido no orçamento de 2019.

36. Por fim, registra que os créditos foram registrados como especial, mas na realidade não eram, uma vez que suas dotações já estavam previstas no





orçamento de 2019, não obstante esse fato, relata ainda que tais créditos foram autorizados pelas Leis municipais nº 680 e nº 667, de 2019 e que a primeira foi uma correção da Lei municipal nº 667 para permitir a abertura de créditos especiais retroagindo à data da primeira.

37. Em **análise da defesa**, a equipe técnica pondera que:

- a. Créditos Suplementares, são os destinados a reforço de dotação orçamentária; e,
- b. Créditos Especiais, são os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica.

38. Em seguida salienta que a Lei nº 680 não foi encontrada no Portal Transparência do município, mas consta às págs. 29-30 do documento de defesa, sendo importante dizer que o gestor precisa atentar-se quando da proposição de leis orçamentárias ou que alterem o orçamento, pois, a referida lei informada pelo defendente data de 26 de novembro de 2019 e retroage para resolver problemas/lacunas de leis que alteraram a execução do orçamento anteriores.

39. A equipe técnica bem relembra que há a possibilidade de alteração do limite de abertura e de quais tipos de créditos adicionais que podem ser abertos, todavia, somente produzem efeitos a partir de sua publicação em meio oficial.

40. Nesse sentido, cita-se o Acórdão n. 2986/2006 de um julgamento deste Tribunal de Contas sobre o tema:

Acórdão nº 2.986/2006 (Julgado em 28/11/06). Planejamento. LOA . Alteração. Possibilidade de alteração do limite de abertura de créditos adicionais suplementares pelo Executivo. Não há vedação legal para aprovação de projeto de lei para alteração do limite de abertura de créditos adicionais suplementares consignados em lei orçamentária. Contudo, os termos de sua elaboração devem estar em perfeita consonância com os princípios estabelecidos nos artigos 165 a 169, da Constituição Federal, e 40 a 46, da Lei nº 4320/1964. A nova lei somente





produzirá seus efeitos **a partir da data de sua publicação** em veículo de comunicação oficial. (grifo nosso).

41. O Acórdão mencionado é exemplificativo, pois a irregularidade trata de abertura de crédito adicional especial sem lei autorizativa, não podendo uma outra lei retroagir para retificar o ato, motivo pelo qual pugna-se pela manutenção da irregularidade.

42. Em sede de **alegações finais** o responsável aduz, essencialmente, o seguinte:

Nobre Conselheiro e eminente procurador do Ministério Público de Contas, com a devida "vênia" entendemos que a equipe técnica não enfrentou a linha de defesa no tocante ao ponto principal do presente apontamento, qual seja, Os créditos adicionais abertos pelos decretos 05 e 09/2019, foram abertos a conta de superávit financeiro em projetos atividades, 1.029, 1.056, e 1.045, **todos já constantes do orçamento programa para 2019,** conforme programa de trabalho de governo – Anexo 07, que foi acostado na defesa inicial, ou seja, demonstrando de maneira muito clara que os créditos suplementares que deram causa ao presente apontamento na verdade não se tratam de créditos especiais, e, sim suplementares, havendo apenas um erro formal quando do registro de sua abertura.

43. O **Ministério Público de Contas** aquiesce com o entendimento da unidade instrutiva e opina pela manutenção integral da presente irregularidade FB02, isso porque o princípio da legalidade impede que haja abertura de créditos adicionais, na modalidade crédito especial, sem base legal legitimadora.

44. Como bem lembrado pela equipe técnica, a lei autorizadora deve estar vigente ao tempo da abertura do crédito especial, não havendo que se falar na possibilidade de lei posterior com efeitos retroativos, porque isso significaria burla indireta ao princípio da legalidade.





45. Conforme se observa da defesa, a lei informada pelo defendente, qual seja, a Lei municipal nº 680, data de 26 de novembro de 2019 e retroage para resolver problemas/lacunas de leis que alteraram a execução do orçamento anteriores, em especial da Lei municipal nº 667, ou seja, o gestor incorreu justamente na aludida violação ao princípio em tela, porque tentou usar de lei posterior para legalizar ato financeiro anterior, o que não é possível.

46. Quanto ao exposto nas alegações finais, impende observar que a própria defesa admite ter havido um erro formal na abertura do crédito, que deveria ter sido catalogado como suplementar, porém, foi descrito como especial, o que é o bastante para referendar o entendimento até agora esposado, porque o tanto o crédito especial, quanto o suplementar, carecem de lei vigente que autorize sua abertura.

47. Ademais, impende salientar que não basta que a lei ou o decreto mencionem como abertura de “crédito adicional”, de forma genérica, sendo necessário que se preveja qual modalidade deste crédito será aberta, pois este pode ser especial, suplementar ou extraordinário e cada um varia segundo seu objetivo. Portanto, a descrição errônea do crédito a ser aberto invalida a tentativa de sanear o achado.

48. Ante o exposto, o **Parquet de Contas, em sintonia com a equipe técnica, pugna pela manutenção da irregularidade FB02**, com a emissão de **recomendação** à Câmara Municipal de Indiavaí para que determine ao Poder Executivo Municipal para que proceda com a abertura de crédito adicional, em quaisquer modalidades, desde que haja lei municipal autorizadora em vigência.

2) 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).

2.1) Houve abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis na fonte 24, totalizando R\$ 118.243,20. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

2.2) Houve abertura de créditos adicionais por superávit financeiro sem recursos disponíveis nas fontes





18 e 19, totalizando R\$ 33.194,35. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

49. Em sede de relatório técnico preliminar, no que tange ao **primeiro subitem da irregularidade FB03, item 2.1**, a equipe técnica observou que houve abertura de créditos adicionais, por excesso de arrecadação, sem recursos disponíveis na fonte 24, totalizando R\$ 118.243,20 (cento e dezoito mil, duzentos e quarenta e três reais e vinte centavos).

50. Em sua **defesa**, o gestor alega que a abertura do crédito tiveram como base, a tendência de excesso de arrecadação no exercício, que se deu em função da formalização do termo de convênio nº 878238/18, não previsto no programa de 2019, uma vez que assinatura do contrato se deu posteriormente á sua elaboração. Cita, nesse sentido, os termos do art. 43 da lei federal 4.320/64, vejamos:

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente - possibilite ao poder executivo realizá-las.

§ 2º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.

51. Repisa que a abertura do crédito adicional se deu com base na expectativa criada pelo Convênio nº 878238/19, pelo Decreto nº 17/19, aberto no valor exato repassado pelo Ministério da Agricultura, ou seja, R\$ 217.210,50 (duzentos





e dezessete mil, duzentos e dez reais e cinquenta centavos), vide DOC. 3 anexado à defesa, conquanto a receita tenha efetivado-se apenas no exercício 2019.

52. Ademais, salienta que apesar de ter havido frustração de receita nas demais fontes, o resultado da execução orçamentária para a fonte 24 terminou o exercício 2019 positiva.

53. Em **análise da defesa**, a equipe técnica pontuou que, em consulta ao Portal Transparência do Governo Federal em 29/10/2020, verifica-se que assiste razão ao defendente quanto à formalização do convênio após a data da elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA).

54. O convênio teve em 29/10/2018 a data de início de vigência, tendo como data de publicação 06/11/2018. Ainda segundo o Portal Transparência, a liberação do recurso ocorreu somente em 06/12/2019.

55. Cita-se, para efeito de análise, a Resolução de Consulta TCE MT 43/2008 dispondo que:

Os créditos adicionais autorizados que têm como fonte de recursos o excesso de arrecadação provenientes de recursos de convênios deverão ser abertos por único decreto no valor da lei autorizativa, que corresponderá somente aos valores previstos no convênio a serem liberados no exercício. Para evitar o descontrole dos gastos, o gestor deve controlar o saldo aberto pelas emissões dos empenhos, tal como previsto no artigo 59, da Lei nº 4.320/64.

56. Por outro lado, o artigo 59 da Lei nº 4.320/64 dispõe que:

Art. 59. O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos.





57. Também, do art. 43, §3º, da Lei Federal nº 4.320/64, depreende-se: "*O excesso de arrecadação corresponde ao saldo positivo das diferenças, acumuladas mês a mês, entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda a tendência do exercício*".

58. Infere-se desse entendimento que o gestor deve realizar um acompanhamento mensal, objetivando avaliar se os excessos de arrecadação estimados estão conforme previsão ao longo do exercício e se as fontes de recursos nas quais foram apurados excessos de arrecadação mensais, já utilizados para abertura de créditos adicionais, permanecem apresentando resultados superavitários, pois, caso contrário, serão necessárias medidas de ajuste e de limitação de despesas que evitem um desequilíbrio financeiro e orçamentário, o que não ocorreu, tendo em vista a frustração de receita ocorrida.

59. Corroborado com essa afirmação, traz-se a Resolução de Consulta nº 26/2015, itens 05 e 06:

5) A apuração do excesso de arrecadação com base na tendência do exercício, para efeito de abertura de créditos adicionais, deve ser revestida de prudência e precedida de adequada metodologia de cálculo, que leve em consideração possíveis riscos capazes de afetar os resultados fiscais do exercício.

6) **A administração deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o objetivo de avaliar se os excessos de arrecadação 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. (grifo nosso)**

60. 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.

61. Déficit financeiro na fonte 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.

62. Em alegações finais o defendente repisa o que expôs em sua defesa e, após, alega o seguinte:

Com a devida "vênia", a análise da competente equipe técnica encontra-se totalmente destoante da realidade dos fatos, uma vez que, ao analisarmos as tabelas extraídas do próprio relatório técnico desta contas, mais precisamente as páginas 71 a 73 e 75 e 76, onde evidencia com muita clareza que o resultado da execução orçamentária do exercício de 2019, apresentado para a fonte de recursos 24, encontra-se extremamente positivo, ou seja, apresenta um superávit de R\$ 211.806,80 (Duzentos e onze mil oitocentos e seis reais e oitenta centavos)

63. O **Ministério Público de Contas** aquiesce com o entendimento da unidade instrutiva e opina pela manutenção da presente irregularidade FB03, item 2.1, isso porque o há que se diferenciar os recursos orçamentários, dos recursos financeiros efetivamente existentes na fonte 24.

64. A defesa procura, em suas alegações finais, trazer à baila o fato de que teria havido superávit, porém, o quadro aludido, constante da pág. 71 do relatório técnico preliminar, mostra o seguinte:





Fonte	Descrição	Receita Orçamentária (Exceto Intra) (A)	Receita Orçamentária (Intra) (B)	Soma Receita Orçamentária (C)	Despesa Orçamentária Empenhada (Exceto Intra) (D)	Despesa Orçamentária Empenhada (Intra) (E)	Soma Despesa Orçamentária Empenhada (F)	Resultado Execução Orçamentária (G) = C - F	Superávit/Déficit Financeiro do Exercício (H)
19	Transferências do FUNDEB - (aplicação em outras despesas da Educação Básica)	R\$ 538.053,57	R\$ 0,00	R\$ 538.053,57	R\$ 430.071,64	R\$ 0,00	R\$ 430.071,64	R\$ 107.981,93	R\$ 8.387,58
22	Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse - Educação	R\$ 612,50	R\$ 0,00	R\$ 612,50	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 612,50	R\$ 612,53
24	Transferências de Convênios - Outros (não relacionados à educação/saúde/assistência social)	R\$ 429.017,30	R\$ 0,00	R\$ 429.017,30	R\$ 217.210,50	R\$ 0,00	R\$ 217.210,50	R\$ 211.806,80	R\$ 944.458,16

65. Observa-se que o quadro em questão alude a resultado da execução orçamentária, o que não traduz a realidade do que foi auferido nas fontes. Para saber se há, de fato, crédito nas fontes, é preciso observar o fluxo das receitas, o que está previsto no quadro abaixo, extraído, dessa vez, da pág. 53 do relatório técnico preliminar, vejamos:

FONTE (a)	DESCRIÇÃO DA FONTE DE RECURSO (b)	PREVISÃO ATUALIZADA DA RECEITA (R\$) (c)	RECEITA ARRECADADA (R\$) (d)	RESULTADO (R\$) (e)=d-C	CRÉDITOS ADICIONAIS EXCESSO DE ARRECAÇÃO (R\$) (f)	Créditos Adicionais abertos sem Recursos Disponíveis (R\$) (g)=Se(c=0 e d=0, abs (f), se e<0, min(abs(e), abs(f),0))
18	Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica)	R\$ 1.355.400,00	R\$ 1.377.827,35	R\$ 22.427,35	R\$ 0,00	R\$ 0,00
19	Transferências do FUNDEB - (aplicação em outras despesas da Educação Básica)	R\$ 754.915,00	R\$ 538.053,57	-R\$ 216.861,43	R\$ 0,00	R\$ 0,00
21	Transferências de Convênios - Assistência Social	R\$ 17.000,00	R\$ 0,00	-R\$ 17.000,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
22	Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse - Educação	R\$ 20.000,00	R\$ 612,50	-R\$ 19.387,50	R\$ 0,00	R\$ 0,00
24	Transferências de Convênios - Outros (não relacionados à educação/saúde/assistência social)	R\$ 547.260,50	R\$ 429.017,30	-R\$ 118.243,20	R\$ 217.210,50	R\$ 118.243,20

66. Receita e orçamento são elementos distintos do mundo das finanças públicas e a jurisprudência desta Corte de Contas deixa claro que a abertura de crédito adicional deve observar a existência de crédito, ou seja, de saldo real e não de previsão orçamentária, nas fontes em que o crédito será aberto.





67. Por fim, cabe lembrar que a presente irregularidade FB03, item 2.1, diz respeito à abertura de crédito adicional por suposto excesso de arrecadação, ou seja, a análise deve tangenciar o excesso ou não de arrecadação e não questões orçamentárias que não traduzem a realidade, mas são meras projeções do que pode vir a ocorrer em termos de receita.

68. Antes de adentrarmos à conclusão da **irregularidade FB03**, vejamos o que diz o **item 2.2**: *“houve abertura de créditos adicionais por superávit financeiro sem recursos disponíveis nas fontes 18 e 19, totalizando R\$ 33.194,35 (trinta e três mil, cento e noventa e quatro reais e trinta e cinco centavos)”*.

69. Enquanto no item 2.1. houve a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação que não se demonstraram verdadeiros, ocasionando déficit na fonte 24, o item 2.2. pertine à abertura, dessa vez, em razão de superávit financeiro, que não se concretizou, pois não havia recurso disponível nas fontes 18 e 19.

70. Em sua **defesa**, o responsável alegou que houve uma inconformidade entre o valor registrado no Sistema APLIC e a contabilidade do município. Relata que na base de dados municipal o saldo financeiro é positivo para as fontes 18 e 19, no valor de R\$ 84.406,37 (oitenta e quatro mil, quatrocentos e seis reais e trinta e sete centavos) e R\$ 20.771,12 (vinte mil, setecentos e setenta e um reais e doze centavos), respectivamente, conforme DOC. 4 anexo à defesa, sendo este valor exatamente o total aberto em cada fonte.

71. Ressalta que o equilíbrio financeiro nas fontes 18 e 19, foi preservado e que o montante de superávit apurado nessas fontes foi objeto de apontamento no exercício 2018, porém o Conselheiro Relator não acatou a argumentação da equipe técnica municipal.

72. O defendente destaca que tal impropriedade jamais será sanada até que essa Corte de Contas possibilite aos entes a compatibilização dos saldos financeiros. Portanto, defende que não é razoável penalizar o ente duas vezes pelo





mesmo ocorrido, tendo em vista que deriva do layout e regras de validação do Sistema APLIC.

73. Em **análise da defesa** a equipe técnica pontua que entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

74. Noutro giro, salienta que quanto a inserção incorreta de saldos no sistema APLIC, assiste razão ao defendente quanto a alegação de que os saldos são cumulativos, todavia há dois aspectos importantes a serem destacados. Primeiramente, os valores informados e cadastrados no Sistema APLIC decorrem de lançamentos efetuados pela própria Administração Pública e encaminhados ao TCE-MT, portanto, estamos nos referindo à prestação de contas efetuadas pela Prefeitura.

75. Ademais, há a possibilidade de que os registros contábeis sejam retificados, por meio de lançamentos de ajustes, estornos, complementações, dependendo do caso (é necessário a identificação do fato que motivou a diferença e seus impactos), para que os saldos informados incorretamente sejam adequados a realidade dos sistemas técnicos da Prefeitura.

76. Em **alegações finais** a defesa apenas reforçou os argumentos esposados na defesa prévia e pontuou que a presente irregularidade pode ser atenuada ou até mesmo excluída.

77. Dito isto, a equipe técnica manteve o apontamento FB03, item 2.1, raciocínio com o qual o **Parquet de Contas** aquiesce, porque houve a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação que não se demonstraram verdadeiros, ao menos na avaliação feita pelas informações inseridas no sistema APLIC.

78. Em que pesem as supostas e aludidas incongruências entre os valores contantes no sistema APLIC e os valores reais, conforme alegado pela defesa, não é





possível sanear o achado com base nessas afirmações, porque, como bem lembrado pela equipe técnica, o responsável poderia ter retificado os valores incorretos por meio de lançamentos de ajustes, estornos e complementações.

79. Ante o exposto, o **Parquet de Contas**, em sintonia com a equipe técnica, pugna pela manutenção da irregularidade FB03, itens 2.1 e 2.2, com a emissão de **recomendação** à Câmara Municipal de Indivaí para que determine ao Poder Executivo Municipal para que abra crédito adicional por excesso de arrecadação e crédito adicional por superávit financeiro apenas se houver saldo comprovado na fonte em que se pretende abri-lo.

3) 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).

3.1) Na abertura do crédito adicional especial não foi assegurada a compatibilidade com a LDO. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

80. Em sede de **relatório técnico preliminar**, a equipe técnica constatou que houve a abertura de crédito adicional especial sem que houvesse compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

81. Segundo foi constatado, os crédito adicionais especiais que foram abertos destinaram-se a programação nova, ou seja, programas não existentes na Lei Orçamentária Anual e por não integrarem este orçamento, deveriam demonstrar a compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

82. A lei autorizadora destes créditos especiais, a saber, a Lei municipal nº 676/2019, não menciona qualquer alteração na Lei de Diretrizes Orçamentárias, para que houvesse a compatibilidade.

83. Em sua **defesa**, o Sr. Valteir Quirino dos Santos relata que a equipe técnica baseou-se na ausência de menção à alteração da Lei de Diretrizes





Orçamentárias no corpo da lei que embasou o crédito especial, mas não analisou o fato como um todo.

84. Pois bem, narra que o crédito especial aberto com base na autorização contida na Lei nº 676/19, através do Decreto nº 16/19, se deu na atividade 1.063 (Apoio a piscicultura, agricultura e pecuária), que é uma ação já prevista inicialmente no orçamento programa para 2019, orçamento este já compatibilizado com o Plano Plurianual e Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme DOC. 5 anexo à defesa.

85. Aponta que o crédito em referência foi aberto como especial, porque não havia fonte de recursos 30 prevista inicialmente, uma vez que conforme regras de validação do Sistema APLIC, não tendo previsão da fonte de recursos na ação original, a inclusão da mesma se dá por inserção de ficha de despesa.

86. Transcreve o artigo 16 da LRF:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

(...)

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

87. Por fim, requer que o apontamento não prospere, tendo em vista que foi aberto em ação já existente na Lei de Diretrizes Orçamentárias, no Plano Plurianual e, também, no orçamento.

88. Em **análise da defesa**, a equipe técnica salientou que o Decreto nº 16/19, que abriu créditos especiais, figurou da seguinte forma:





DECRETO Nº 16 , DE 23 DE AGOSTO DE 2019 - LEI N.676

Abre no orçamento vigente crédito adicional especial e da outras providências

DECRETA:

Artigo 1º.- Fica aberto no orçamento vigente, um crédito adicional especial na importância de R\$136.091,40 distribuídos as seguintes dotações:

Suplementação (+)				136.091,40
02	09	01	SECRETARIA DE AGRICULTURA, PEC. E MEIO AMBIENTE	
536	20.606.0018.1063.0000		APOIO A PSICULTURA, AGRICULTURA E PECUARIA	136.091,40
	4.4.90.52.00		EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	F.R.: 0 3 30
	3		Recursos de Exercícios Anteriores	
	110 000		GERAL	

Artigo 2º.- O crédito aberto na forma do artigo anterior será coberto com recursos provenientes de:

Superávit Financeiro:		136.091,40
	Fontes de Recurso	
	3 30	136.091,40

89. Os Créditos Adicionais Especiais visam atender a uma necessidade não prevista na Lei Orçamentária Anual, portanto, há a obrigatoriedade de que seja efetuada a compatibilização com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), em atendimento ao que determina o artigo 5º, *caput* da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF, que estabelece:

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

90. O Crédito Adicional Especial, conforme o inciso II do artigo 41 da lei nº 4.320/1964, visa atender a uma necessidade não contemplada no orçamento, ou seja, quando não há previsão de dotação para a realização de determinada despesa, logo, a abertura do crédito especial promove alteração na Lei Orçamentária Anual que a torna incompatível com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e com o Plano Plurianual.





91. Esta compatibilidade deverá ser assegurada, em atendimento ao que determina o artigo 5º da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF, por meio da Lei que autoriza a abertura do Crédito Adicional Especial. Isso quer dizer, para haver a compatibilização com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, ao abrir os créditos especiais deve haver informações necessárias ao atendimento do programa de trabalho a ser incorporado à Lei Orçamentária Anual, com a respectiva identificação das dotações a serem acrescentadas na Lei que autoriza os créditos especiais.

92. Em seguida, a equipe ilustra tal compatibilidade com o seguinte texto: *"Artigo XXX. O Poder Executivo Municipal de (XXX) autoriza a alteração do Plano Plurianual (XXX), e da Lei de Diretrizes Orçamentárias (XXX), mediante a inclusão do programa XXX, etc."*

93. Além disso, Resolução de Consulta nº 10/2013 emitida por este Tribunal, também, versa sobre o assunto, conforme abaixo:

2) a LDO deve indicar os programas, objetivos, metas, iniciativas e/ou ações previstos no PPA que devem ser tratados como prioritários na elaboração, aprovação e execução da LOA, não sendo obrigatória a fixação de valores financeiros; (grifo nosso)

94. Por outro lado, tendo em vista que foi demonstrado a existência do Programa na Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Municipal nº 650/18 e na Lei Orçamentária Anual, Lei Municipal nº 659/18, os créditos deveriam ser abertos como suplementares e não, como especiais, conforme dispõe o artigo 41, da Lei nº 4320/64:

Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:
I – suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;
II – especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica; (grifo meu)





95. Vejamos o texto da Lei de Diretrizes Orçamentárias:

Código	Especificação	Operação Especial	Projetos	Atividades	Total
12	EDUCACAO	0,00	220.000,00	3.544.175,00	3.773.175,00
12	361 ENSINO FUNDAMENTAL	0,00	177.000,00	3.128.775,00	3.305.775,00
12	361 0042 EDUCACAO BASICA	0,00	177.000,00	3.128.775,00	3.305.775,00
12.361.0042.1021.0000	AQUISICAO DE VEICULOS E ONIBUS ESCOLARES	0,00	8.000,00	0,00	8.000,00
12.361.0042.1029.0000	REFORMA GERAL E AMPLIACAO OS PREDIOS ESCOLARES	0,00	9.000,00	0,00	9.000,00
12.361.0042.1030.0000	AQ. DE EQUIP. E MATERIAL PERMANENTE PI SEC. DE EDU	0,00	30.000,00	0,00	30.000,00
12.361.0042.1034.0000	CAPACITACAO DE PROFESSORES DO ENSINO FUNDAMENTAL	0,00	10.000,00	0,00	10.000,00
12.361.0042.1116.0000	MANUT. E ENCARGOS COM O TRANSP. ESCOLAR - FETHAB	0,00	120.000,00	0,00	120.000,00
12.361.0042.2013.0000	MANUTENCAO E ENCARGOS COM A SECRETARIA DE EDUCACAO	0,00	0,00	1.150.675,00	1.150.675,00
12.361.0042.2015.0000	MANJENCAO E ENCARGOS COM O FUNDEB 60%	0,00	0,00	1.110.000,00	1.110.000,00
12.361.0042.2016.0000	MANUTENCAO E ENCARGOS COM O FUNDEB 40%	0,00	0,00	453.600,00	453.600,00
12.361.0042.2056.0000	MANUTENCAO COM A ALIMENTACAO ESCOLAR	0,00	0,00	190.000,00	190.000,00
12.361.0042.2057.0000	MANUTENCAO DO TRANSPORTE ESCOLAR	0,00	0,00	173.000,00	173.000,00
12.361.0042.2058.0000	MANUT. DP PROG. NACION. DE AP. AO TRNSP ESC PNATE	0,00	0,00	18.000,00	18.000,00
12.361.0042.2059.0000	MANUTENCAO COM A OUTRA SALARIO EDUCACAO - QSE	0,00	0,00	120.000,00	120.000,00

96. Dessa forma, a equipe técnica decidiu por emitir a recomendação a seguir: “Ao editar lei autorizando créditos especiais, atentar-se ao fato de que esta lei deve conter parágrafo discriminando e informando sobre as alterações que esta lei produzirá na LDO e no PPA” e em seguida pugnou pelo saneamento do achado FB09.

97. O **Ministério Público de Contas** aquiesce com o entendimento da unidade instrutiva e opina pelo saneamento da irregularidade FB09, isso porque diferentemente do que foi apurado inicialmente, os créditos adicionais abertos foram destinados a programas já existentes na Lei de Diretrizes Orçamentárias, vide texto da lei trazido pela equipe técnica aos autos.

98. Deveria ter havido, porém, alteração da nomenclatura do crédito para complementar, ou seja, para a modalidade de crédito que visa dar reforço a dotação já





existente, em lugar de crédito especial, que foi erroneamente empregado, já que não se trata de programa novo e sim de programa já existente nas leis orçamentárias.

99. Concorde-se com a equipe técnica, noutro giro, no sentido de que é preciso que as leis autorizadoras, bem como os decretos de abertura, façam menção às alterações que serão provocadas nas leis orçamentárias, razão pela qual, apesar de pugnar pelo saneamento do achado, o Ministério Público de Contas concorda com a necessidade de emissão de recomendação.

100. Ante o exposto, o **Parquet de Contas, em sintonia com a equipe técnica, pugna pelo saneamento da irregularidade FB09**, porém com a emissão de **recomendação** à Câmara Municipal de Indivaí para que determine ao Poder Executivo Municipal para que ao editar lei autorizando créditos especiais, atentar-se ao fato de que esta lei deve conter parágrafo discriminando e informando sobre as alterações que esta lei produzirá na Lei de Diretrizes Orçamentárias e no Plano Plurianual.

4) 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).

4.1) Sonegação do Ofício nº 02, ensejando a inexistência da informação requisitada pelo referido ofício. - Tópico - 7.4.2. PESSOAL - LIMITES LRF

101. Em sede de **relatório técnico preliminar**, a equipe técnica constatou que em 10 de fevereiro de 2019 foi enviado o Ofício Circular nº 2, por parte da Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo, à Prefeitura Municipal de Indivaí, requerendo informações sobre a existência de Organizações de Saúde (OS), Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip) ou Cooperativas no ano de 2019, que impactassem na despesa com pessoal.

102. Porém, conforme relatado, não foi obtida resposta do ofício citado, configurando sonegação de informação e presumindo sua inexistência, impossibilitando a equipe de realizar de forma plena a fiscalização.





103. Em sua **defesa** o responsável alega que, tendo em vista não terem realizado tais contratações, não houve resposta formal despesas e que não foi a intenção omitir informações. Ainda, alega que tal omissão não traz prejuízos a equipe técnica e que o registro de tais despesas é facilmente encontrado na modalidade de aplicação 10.

104. Em **análise da defesa**, a equipe técnica pontua que não há como presumir fatos pela simples ausência da informação. Por outro lado, relata-se que o tempo empreendido para a confecção do Relatório Técnico é escasso, razão essa, pela qual foi emitido o Ofício nº 02, para otimizar tal tarefa, fundamentado no §5º do artigo 148 do Regimento Interno deste Tribunal:

Art. 148. O Tribunal, no exercício de suas atribuições, poderá realizar fiscalizações nos órgãos e entidades sob sua jurisdição, com vistas a verificar a legalidade, a economicidade, a legitimidade, a eficiência, a eficácia e a efetividade de atos, contratos e fatos administrativos, mediante os seguintes instrumentos:

(...)

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

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

(...)

II. **Por meio de expedientes e documentos solicitados pelo Tribunal ou colocados à sua disposição;** (grifo nosso)

105. Por fim, esta equipe destaca que a sonegação de documentos e informações ao Tribunal de Contas é passível de multa de até 1.000 (mil) vezes o valor da Unidade Padrão Fiscal de Mato Grosso – UPF-MT conforme disposto no art. 286, IV, do Regimento Interno TCE-MT, razão pela qual mantém-se a irregularidade.

106. O **Ministério Público de Contas** aquiesce com o entendimento da unidade instrutiva e opina pela manutenção da irregularidade MB01, isso porque a sonegação de informações a esta Corte de Contas, além de afrontar o regimento interno, significa prejuízo ao exercício do Controle Externo.





107. Ademais, em que pese haja verossimilhança na argumentação do gestor, mormente pelo fato de que não havia motivo para que houvesse a sonegação das informações requeridas diante da ausência das terceirizações objeto da solicitação, é inquestionável que não houve o atendimento ao Ofício Circular n. 02/2020.

108. Contudo, diante da baixa relevância do apontamento em virtude do contexto fático demonstrado nos autos, entende-se que o apontamento, por si só, não tem o condão de macular as presentes contas, embora deva ser mantido e deva ser objeto de recomendação.

109. Desta forma, outra saída não resta, senão, **opinar, em consonância com a equipe técnica, pela manutenção da irregularidade MB01**, com emissão de **recomendação** à Câmara Municipal de Indivaí para que determine ao Poder Executivo Municipal para que respeite os requerimentos encaminhados pelas unidades instrutivas desta Corte de Contas, tempestivamente.

5) FC13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_MODERADA_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

5.1) A LOA foi elaborada de forma incompatível com as metas de resultado primário estabelecidas na LDO, contrariando o art. 5º da LRF. - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

110. A quinta irregularidade, conforme consta do **relatório técnico preliminar**, pertine à elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA) de forma incompatível com as metas de resultado primário estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), em contrariedade com o art. 5º, I da Lei de Responsabilidade Fiscal, que assim prevê:

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

I - conterá, em anexo, **demonstrativo da compatibilidade da programação**





dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art. 4º; (grifo nosso)

111. Segundo averiguou-se, há uma discrepância na ordem de R\$ 157.169,90 (cento e cinquenta e sete mil, cento e sessenta e nove reais e noventa centavos), conforme quadro elaborado pela equipe técnica, vejamos:

Especificação	LDO (R\$) (a)	LOA (R\$)(b)	diferença (R\$) (b) - (a)
Receita Total (I)	14.631.666,14	16.350.000,00	1.718.333,86
Receita Financeira (II)= (I)-(III)	315.259,04	121.500,00	-193.759,04
Receita Primária (III)	14.316.407,10	16.228.500,00	1.912.092,90
Despesa Total (IV)	14.363.737,64	16.350.000,00	1.986.262,36
Despesa Financeira (V)= (IV) -(VI)	83.000,39	0,00	-83.000,39
Despesa Primária (VI)	14.280.737,25	16.350.000,00	2.069.262,75
Resultado Primário (III) - (VI)	35.669,9	-121.500,00	-157.169,90

Fonte: LOA, protocolo TCE/MT 1180/2019 e LDO, protocolo TCE/MT 1375624/2019.

112. Em sua **defesa**, o responsável alegou que houve falha no momento de elaboração e impressão dos anexos atualizados da Lei de Diretrizes Orçamentárias, vide DOC. 6 anexo à defesa.

113. Noutro giro, confirma a existência da Improriedade, mas defende o fato de o município ter alcançado um resultado extremamente positivo, demonstrando que as falhas ficaram restritas à área formal e não trouxe prejuízos à execução do plano de governo do exercício de 2019. Finaliza invocando o princípio da razoabilidade e proporcionalidade a fim de que o apontamento seja justificado e sanado.

114. Em **análise da defesa**, a equipe técnica salientou as metas financeiras que abrangem as receitas e despesas totais estimadas, incluindo ou não os itens financeiros, ou seja, os denominados Resultado Primário e Resultado Nominal e os





montantes estimados de Dívida Consolidada, são contemplados no Anexo de Metas Fiscais, documento integrante da Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme preceitua o § 1º art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

115. Nessa toada, repisa que na Lei de Diretrizes Orçamentárias do município de Indiavaí não teve previsão expressa quanto a alteração das metas fiscais, dessa forma, os valores a serem confrontados devem ser os mesmos, ou seja, o total receitas e despesas contempladas na Lei Orçamentária Anual devem respeitar as metas de resultado primário e de resultado nominal estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

116. Destaca-se os esforços da gestão municipal e o fato do município demonstrar resultados positivos, porém, não há como omitir o fato evidenciado no relatório de Acompanhamento da Lei Orçamentária Anual, de que não houve compatibilidade da lei orçamentária com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, no que tange às metas fiscais.

117. Portanto, a equipe técnica conclui que restou evidenciado no relatório de Acompanhamento da Lei Orçamentária Anual que não houve compatibilidade desta lei, com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, no que tange às metas fiscais, razão pela qual esta **equipe manteve a presente irregularidade, raciocínio igualmente esposado pelo *Parquet* de Contas.**

118. De início, cabe observar que existem três tipos de orçamentos distintos e discriminados na Lei Orçamentária Anual (LOA), são eles: orçamento fiscal, orçamento da seguridade social e orçamento de investimentos.

119. Nessa toada, a defesa não obteve sucesso em comprovar compatibilidade entre o anexo de metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias e os valores dos orçamentos da Lei Orçamentária Anual.

120. A demonstração da compatibilidade entre as leis orçamentárias deve constar em anexo específico, integrante da Lei Orçamentária Anual, como determina o





§ 1º do art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, vejamos:

Art. 4º (...)

§ 1º **Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais**, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes. (grifo nosso)

121. As leis orçamentárias devem ser compatíveis entre si, especialmente no que toca às receitas e despesas, assim como o resultado primário e nominal estimados na Lei Orçamentária Anual devem ser os mesmos definidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

122. Caso haja diferença entre tais leis, deve haver previsão expressa na Lei de Diretrizes Orçamentárias sobre a probabilidade da ocorrência, em que momento serão apresentadas as novas metas e quais fatores justificam as novas proposições. Isso em virtude de que a orientação para a elaboração da Lei Orçamentária Anual decorre da Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme previsão constitucional do art. 165.

123. Ante o exposto, o **Parquet de Contas**, em sintonia com a equipe técnica, pugna pela manutenção da irregularidade FC13, com a emissão de recomendação à Câmara Municipal de Indavaí para que determine ao Poder Executivo Municipal para que encaminhe futuras propostas de Lei Orçamentária Anual em consonância com as metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

6) FC99 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_MODERADA_99. Irregularidade referente à Planejamento/Orçamento, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

6.1) O demonstrativo das metas anuais não está instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, conforme determina o art. 4º, §2º, II da LRF. - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO





124. A **sexta e última irregularidade** diz respeito à não inclusão da memória e metodologia de cálculo no Anexo das Metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, contrariando o art. 4º, § 2º, II da Lei de Responsabilidade Fiscal, vejamos:

Art. 4º (...)

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

II - demonstrativo das metas anuais, **instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos**, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional; (grifo nosso)

125. Como bem apontado pela equipe técnica, constatou-se a ausência da memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos nas metas fiscais, impossibilita a comprovação da consistência destes resultados pretendidos, bem como a comprovação da conformidade destas metas com a política fiscal do município.

126. Em sua **defesa**, o gestor utiliza-se dos mesmos argumentos do apontamento anterior, pois relata que houve falha no momento de elaboração e impressão dos anexos atualizados da Lei de Diretrizes Orçamentárias, vide DOC. 6, anexo à defesa.

127. Ainda, reconhece a existência da Improriedade, mas defende o fato de o município ter alcançado um resultado extremamente positivo, demonstrando que as falhas ficaram restritas à área formal e não trouxe prejuízos a execução do plano de governo do exercício de 2019. Finaliza, novamente, invocando o princípio da razoabilidade e proporcionalidade, a fim de que o apontamento seja justificado e sanado.

128. Em **análise da defesa**, a equipe técnica pontuou que as normas que regem os requisitos a serem observados na elaboração e instituição da Lei de Diretrizes Orçamentárias encontram-se, atualmente, dispostas na Constituição Federal





e na Lei Complementar 101 de 4 de maio de 2000, a denominada Lei de Responsabilidade Fiscal.

129. Pontuam, ainda, que a Secretaria do Tesouro Nacional, considerando as suas competências do órgão central do Sistema de Contabilidade Federal e a necessidade de padronização dos demonstrativos fiscais nos três níveis de governo, edita anualmente o Manual de Demonstrativos Fiscais, visando auxiliar os entes públicos na elaboração das leis orçamentárias e o respectivo acompanhamento.

130. Acerca da memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos contemplados na Lei de Diretrizes Orçamentárias, o Manual de Demonstrativos Fiscais aplicável ao exercício de 2019, assim dispõe:

A forma de apresentação da metodologia poderá variar de acordo com a análise feita por cada ente. **Poderão ser adicionadas fórmulas de cálculos, descrição de cenários, tabelas evolutivas bem como qualquer material subsidiário.** (grifo nosso)

131. Esclarecem que a memória e metodologia de cálculo deve justificar os resultados pretendidos, comparando-os com os fixados nos três exercícios anteriores e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional, evolução do patrimônio líquido nos últimos três exercícios.

132. Deve incluir, também, a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos; avaliação da situação financeira e atuarial dos regimes de previdência social próprio dos servidores públicos, do Fundo de Amparo ao Trabalhador e dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial; demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

133. Conclui ponderando que é evidente que não houve apresentação de





informações específicas e detalhadas que demonstrassem a forma de obtenção dos valores relativos ao Resultado Primário, Resultado Nominal e Montante da Dívida Pública, razão pela qual considera-se mantida a irregularidade.

134. Nessa toada a equipe técnica manteve a irregularidade FC99, raciocínio igualmente esposado pelo **Parquet de Contas**, porque a memória e metodologia de cálculo do Anexo das Metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias deveria ser encaminhada junto com o respectivo projeto de lei, além de ter sido encaminhado para o sistema APLIC.

135. Como se observa, não há explicação sobre a memória e metodologia de cálculo utilizada, o que infringe comandos do art. 4º, § 2º, II da Lei de Responsabilidade Fiscal.

136. A tão só demonstração dos valores estabelecidos para meta fiscal não representa qual é a metodologia do cálculo utilizado para se estabelecer os valores de resultado primário.

137. Em rápida consulta na internet, é fácil encontrar exemplos de artigos de Lei de Diretrizes Orçamentárias que explicitem qual a metodologia de cálculo foi utilizada para se estabelecer os valores de resultado primário, vejamos:⁸

⁸ Disponível em:
https://cmxambre.pr.gov.br/novo_site/atos_oficiais/autografosdelei/2018/20180807141409.pdf





METODOLOGIA E MEMÓRIA DE CÁLCULO DAS METAS ANUAIS DO RESULTADO PRIMÁRIO.

Art. 14 - A finalidade do conceito de Resultado Primário é indicar se os níveis de gastos orçamentários são compatíveis com sua arrecadação, ou seja, se as receitas não financeiras são capazes de suportar as despesas não financeiras.



CÂMARA MUNICIPAL DE XAMBRÊ
ESTADO DO PARANÁ

Av. Alberto Byington n.º 665 Tel. (44) 3632.1272
EMAIL camaraxbr@yahoo.com.br CEP. 87535000



Parágrafo Único - O cálculo da Meta de Resultado Primário deverá obedecer à metodologia estabelecida pelo Governo Federal, através das Portarias expedidas pela STN - Secretaria do Tesouro Nacional, e às normas da contabilidade pública.

METODOLOGIA E MEMÓRIA DE CÁLCULO DAS METAS ANUAIS DO RESULTADO NOMINAL.

Art. 15 - O cálculo do Resultado Nominal deverá obedecer a metodologia determinada pelo Governo Federal, com regulamentação pela STN.

Parágrafo Único - O cálculo das Metas Anuais do Resultado Nominal deverá levar em conta a Dívida Consolidada, da qual deverá ser deduzido o Ativo Disponível, mais Haveres Financeiros menos Restos a Pagar Processados, que resultará na Dívida Consolidada Líquida, que somada às Receitas de Privatizações e deduzidos os Passivos Reconhecidos, resultará na Dívida Fiscal Líquida.

138. Veja que a lei de diretrizes orçamentárias faz referência à metodologia de cálculo usada pelo governo federal, explicitando, em seguidas, quais elementos deverão ser incluídos nesse cálculo.

139. Ainda, como bem elucidado pela equipe técnica, a discriminação da metodologia usada deve ter respaldo nos resultados primários, da seguinte forma:





EXEMPLO DE ELABORAÇÃO DOS DEMONSTRATIVOS PERTENCENTES AO ANEXO DE METAS FISCAIS 73

Em atendimento ao artigo 4º, § 2º, inciso II da LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal, é demonstrada a seguir explanação a respeito da memória e metodologia de cálculo das metas de resultado primário para o exercício orçamentário a que se refere a LDO e para os dois exercícios subsequentes.

META FISCAL - RESULTADO PRIMÁRIO

ESPECIFICAÇÃO	<Ano-3>	<Ano-2>	<Ano-1>	<Ano de Referência>	<Ano+1>	<Ano+2>
RECEITAS CORRENTES (I)	92.945	101.028	110.020	120.500	134.200	154.330
Receita Tributária	48.000	50.000	52.000	55.000	67.400	88.330
Receita de Contribuição	6.500	7.000	7.500	8.000	8.000	9.100
Receita Patrimonial	6.000	7.000	8.000	8.500	7.800	4.200
Aplicações Financeiras (II)	-	-	-	-	-	-
Outras Receitas Patrimoniais	-	-	-	-	-	-
Transferências Correntes	30.000	33.000	38.000	40.000	41.000	42.200
Demais Receitas Correntes	2.445	4.028	4.520	9.000	10.000	10.500
RECEITAS FISCAIS CORRENTES (III)-(I-II)	92.945	101.028	110.020	120.500	134.200	154.330
RECEITAS DE CAPITAL (IV)	5.000	5.500	5.500	5.000	3.000	3.500
Operações de Crédito (V)	4.000	4.000	3.000	1.750	400	500
Amortização de Empréstimos (VI)	500	500	-	250	600	500
Alienação de Ativos (VII)	500	1.000	2.500	3.000	2.000	2.500
Transferência de Capital	-	-	-	-	-	-
Outras Receitas de Capital	-	-	-	-	-	-
Receitas Fiscais de Capital (VIII)=(IV-V-VI-VII)	-	-	-	-	-	-
RECEITAS NÃO-FINANCEIRAS (OU RECEITAS FISCAIS LÍQUIDAS) (IX)=(III+VIII)	92.945	101.028	110.020	120.500	134.200	154.330
DESPESAS CORRENTES (X)	85.000	89.000	93.000	100.000	107.000	115.000
Pessoal e Encargos Sociais	40.000	42.000	45.000	50.000	55.000	60.000
Juros e Encargos da Dívida (XI)	45.000	47.000	48.000	50.000	52.000	55.000
Outras Despesas Correntes	-	-	-	-	-	-
DESPESAS FISCAIS CORRENTES (XII)-(X-XI)	40.000	42.000	45.000	50.000	55.000	60.000
DESPESAS DE CAPITAL (XIII)	34.000	31.500	30.500	25.000	22.500	20.000
Investimentos	20.000	15.000	15.000	10.000	12.000	15.000
Inversões Financeiras	10.000	11.000	10.000	10.000	10.000	5.000
Amortização da Dívida (XIV)	4.000	5.500	5.500	5.000	500	-
DESPESAS FISCAIS DE CAPITAL (XV)=(XIII-XIV)	30.000	26.000	25.000	20.000	22.000	20.000
RESERVA DE CONTINGÊNCIA (XVI)	1.000	3.000	2.000	500	3.500	3.500
DESPESAS NÃO-FINANCEIRAS (OU DESPESAS FISCAIS LÍQUIDAS) (XVII)=(XII+XV+XVI)	53.329	56.967	64.700	70.000	77.000	80.000
RESULTADO PRIMÁRIO (IX-XVII)	45.000	50.000	50.000	52.000	53.000	55.000

140. Portanto, considerando que não houve atendimento ao art. 4º, § 2º, II da Lei de Responsabilidade Fiscal, outra saída não resta, senão, **opinar em consonância com a equipe técnica, pela manutenção da irregularidade FC99, com a emissão de recomendação à Câmara Municipal de Indavaí para que determine ao Poder Executivo**





Municipal para que encaminhe propostas de Lei de Diretrizes Orçamentárias futuras, contendo a memória e metodologia de cálculo que será usado para definir o Anexo de Metas fiscais.

2.1.2. Da posição financeira, orçamentária e patrimonial

141. As peças orçamentárias do Município são as seguintes:

Plano Plurianual (2018/2021) - PPA	Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO	Lei Orçamentária Anual - LOA
Lei Municipal nº 642, de 20 de dezembro de 2017	Lei Municipal nº 650, de 9 de abril de 2018	Lei Municipal nº 659, de 11 de dezembro de 2018

142. A Lei Orçamentária Anual de 2019 estimou a receita e fixou a despesa no montante de R\$ 16.350.000,00 (dezesesseis milhões, trezentos e cinquenta mil), conforme seu art. 1º, sendo este valor desdobrado nos seguintes orçamentos:

- Orçamento Fiscal: R\$ 11.519.600,00 (onze milhões, quinhentos e dezenove mil e seiscentos reais);
- Orçamento da Seguridade Social: R\$ 4.830.400,00 (quatro milhões, oitocentos e trinta mil e quatrocentos reais).

143. O texto da lei destaca corretamente os recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social (art. 165, § 5º da CF).

144. Foram realizadas audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão da Lei Orçamentária Anual.

145. Houve divulgação da Lei Orçamentária Anual (LOA), nos meios oficiais, a saber, no Jornal da Associação Mato-Grossense dos Municípios, Ano XIII - Nº 3.133, no dia 27/12/2018.

2.1.2.1. Da execução orçamentária





146. Com relação à execução orçamentária, apresentou-se as seguintes informações:

Quociente de execução da receita (QER) – 1,0032	
Receita prevista: R\$ 17.111.845,02	Receita arrecadada: R\$ 17.166.774,70

Quociente de execução da despesa (QED) – 0,8213	
Despesa autorizada: R\$ 18.781.113,17	Despesa realizada: R\$ 15.426.253,79

147. Os resultados indicam que a receita arrecadada foi **maior** que a despesa realizada. Destas informações obtém-se o quociente do resultado da execução orçamentária (QREO) de **1,2210⁹**, o que demonstra a existência do **superávit orçamentário de execução**.

2.1.2.2. Dos restos a pagar

148. Com relação à inscrição de restos a pagar (processados e não processados), verifica-se que, no exercício de 2019, houve inscrição de R\$ 689.897,57 (seiscentos e oitenta e nove mil, oitocentos e noventa e sete reais e cinquenta e sete centavos), enquanto a despesa consolidada empenhada totalizou R\$ 15.426.253,79 (quinze milhões, quatrocentos e vinte e seis mil, duzentos e cinquenta e três reais e setenta e nove centavos).

149. Destas informações infere-se que para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, R\$ 0,0447 foram inscritos em restos a pagar. Esse resultado indica que para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há R\$ 10,2661 de disponibilidade financeira, conforme detalhado nos Quadros 5.2 e 5.4 do Anexo 5 do relatório técnico

⁹ receita orçamentária arrecadada ajustada / despesa orçamentária empenhada ajustada





preliminar.

2.1.2.3. Dívida Pública

150. Com relação à dívida pública contratada no exercício, verifica-se que não houve contratação de dívida pública no exercício de 2019, resultando em um quociente da dívida pública contratada no exercício (QDPC) igual a 0,000.

151. Por sua vez, a soma dos dispêndios da dívida pública é menor que a soma dos recebimentos correntes líquidos, em obediência ao limite previsto no art. 7º, II, da Resolução do Senado nº 43/2001, resultando no quociente de dispêndios da dívida pública (QDDP) igual a 0,000.

2.1.2.4. Limites constitucionais e legais

152. Cabe analisar a observância, pela Unidade Gestora, de alguns aspectos importantes durante o exercício, relativos à execução de atos de governo. Os percentuais mínimos legais exigidos pela norma constitucional estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas dos autos do feito epigrafado, senão vejamos:

Aplicação em Educação e Saúde		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25,00% (art. 212, CF/88)	32,06%
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	17,91%





Aplicação mínima com recursos do FUNDEB		
FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	60% (art. 60, §5º, ADCT)	74,33%
Despesas com Pessoal art. 18 a 22 LRF – RCL		
Gasto do Executivo	54% (máximo) (art. 20, III, “b”, LRF)	41,50%
Gasto do Poder Legislativo	6,00% (art. 20, III, “a”, LRF)	2,94%
Gasto total do Município	60% (art. 19, III, LRF)	44,44%

153. Depreende-se que houve cumprimento dos requisitos constitucionais na aplicação de recursos mínimos para a Educação e Saúde, bem como, respeitou-se o limite máximo de gastos com pessoal do executivo no âmbito municipal.

2.1.3. Realização dos programas previstos na Lei Orçamentária Anual

154. Para o estudo da previsão e execução dos programas de governo, sob a ótica da execução orçamentária, a equipe técnica deste Tribunal de Contas elaborou o Quadro 3.3 – Programas de Governo – Previsão e Execução, de seu relatório preliminar.

155. A previsão orçamentária **atualizada** da Lei Orçamentária Anual (LOA) para os programas foi de R\$ 18.781.113,17 (dezoito milhões, setecentos e oitenta e um mil, cento e treze reais e dezessete centavos), sendo que o montante efetivamente executado soma R\$ 15.426.253,79 (quinze milhões, quatrocentos e vinte e seis mil, duzentos e cinquenta e três reais e setenta e nove centavos), o que corresponde a **82,13%** da previsão orçamentária.

2.1.4. Observância do Princípio da Transparência





156. No que concerne à observância do princípio da transparência, foram realizadas audiências públicas durante o processo de elaboração das Leis Orçamentárias.

157. Os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal também foram elaborados e publicados, conforme o art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.1.5. Índice de Gestão Fiscal

158. O Índice de Gestão Fiscal dos Municípios – IGFM¹⁰ tem por objetivo estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública.

159. Compulsando os autos, verifica-se que o IGFM do exercício em análise não foi apresentado no relatório preliminar, devido à impossibilidade de consolidação dos cálculos antes da análise conclusiva sobre as contas de governo.

2.2. Contas Anuais de Governo – Previdência

160. Conforme disposto no item 7.4.1 do relatório técnico preliminar, a equipe técnica informou que parte dos servidores efetivos de Indiavaí estão vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), enquanto outra parte está vinculada ao **Regime Geral de Previdência Social (RGPS)**, gerido, assim, pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS).

161. Porém, não há indícios no Sistema APLIC que indiquem que existem

¹⁰ - Criado pela Resolução Normativa n. 29/2014 TCE/MT.





servidores no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), razão pela qual não constam apontamentos específicos sobre a gestão deste regime, nos termos da Resolução ATRICON nº 05/2018¹¹.

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise Global

162. Considerando os fatos acima expostos, é de se concluir que o agente político, de maneira geral, foi diligente ao aplicar os recursos na área da educação e saúde obedecendo os percentuais mínimos constitucionais.

163. Na mesma linha, vale destacar que as despesas com pessoal, saúde e educação foram realizadas de acordo com os limites contidos na Lei Complementar nº 101/2000 e na Constituição.

164. Outrossim, as irregularidades tratadas nos autos são ou de natureza grave ou de natureza moderada e não há qualquer irregularidade gravíssima. Porém, apesar de haver irregularidades graves, estas não causaram desequilíbrio nas contas do Município de Indiavaí, motivo pelo qual não ensejam a reprovação nas contas.

165. Isso porque as irregularidades são de cunho meramente formal, a exemplo FB09, que inclusive foi saneada e que trata da abertura do crédito adicional especial sem que tivesse sido assegurada a compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias. Apesar de ter sido saneada, porquanto a mesma não causou prejuízos financeiros ao Município, o Ministério Público entende que pode ser evitada se a atual gestão e as futuras adotarem as recomendações dispostas neste parecer.

166. O mesmo vale para as demais irregularidades, a exemplo da MB01, em que o gestor não atendeu a requerimento desta Corte de Contas para informar sobre contratação de OS ou OSCIPS, porém, tal omissão não significou que o gestor estava a

¹¹"Aprova as Diretrizes de Controle Externo Atricon n.º 3214/2018 relacionadas à temática 'Controle externo na gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social'".





omitir possíveis contratações, isso porque ficou comprovado, na instrução dos autos, que o município não contratou quaisquer destas organizações privadas.

167. As irregularidades, em análise geral, são resultados de falhas formais cometidas pela atual gestão, mas não representam qualquer tipo de desvio de recursos ou prejuízo financeiro para os cofres públicos, podendo serem evitadas no porvir, se as recomendações expedidas forem efetivamente adotadas.

168. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, verifica-se que nas Contas de Governo atinentes ao exercício de 2018 (Processo nº 167630/2018), esta Corte de Contas opinou (Parecer Prévio nº 25/2019-TP), da seguinte forma:

- a) efetue os registros contábeis de forma exata, a fim de garantir a exatidão das Demonstrações Contábeis;
- b) evite a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes; e,
- c) avalie os fatores que impediram o atingimento da meta de resultado primário previsto no Anexo de Metas Fiscais da LDO, bem como que fixe novas metas que sejam compatíveis com a nova conjuntura econômica.

169. Acerca do atendimento das recomendações acima explicitadas, a equipe técnica salientou que:

- a) Item cumprido, tendo em vista não terem sido observadas divergências entre as informações constantes no Sistema Aplic e os documentos enviados por meio físico, nos pontos analisados neste relatório.
- b) Item não cumprido, pois foram abertos créditos adicionais sem recursos disponíveis, tanto por excesso, quanto por superávit financeiro e
- c) Observou-se que no exercício de 2018, a receita arrecadada foi inferior à prevista, o que possivelmente foi um dos motivos para o não atingimento da meta de Resultado Primário no exercício 2018, destaca-se que no exercício de 2019 a meta de Resultado Primário foi atingida.





170. Desta feita, pelas razões alinhavadas, como nestes autos a competência do Tribunal de Contas é restrita à emissão de Parecer Prévio, cabendo o julgamento de tais contas à Câmara Municipal de Indavaí, a manifestação deste *Parquet* de Contas encerra com o **parecer FAVORÁVEL** à aprovação das presentes contas de governo.

3.2. Conclusão

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

a) pela emissão de **parecer prévio FAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Indavaí, referentes ao exercício de 2019, sob a administração do Sr. Marcos Juciano da Silva (período de 01/01/2019 a 31/01/2019) e do Sr. Valteir Quirino dos Santos (período de 01/02/2019 a 31/12/2019), 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 TCE/MT nº 10/2008;

b) pelo **saneamento** da irregularidade FB09;

c) pela **manutenção** da seguintes irregularidades:

RESPONSÁVEL: VALTEIR QUIRINO DOS SANTOS - ORDENADOR DE DESPESAS / PERÍODO: 01/02/2019 A 31/12/2019

1) 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).

1.1) Os créditos adicionais especiais não foram abertos com prévia autorização legislativa. - Tópico – 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

2) 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).

2.1) Houve abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis na fonte 24, totalizando R\$ 118.243,20. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

2.2) Houve abertura de créditos adicionais por superávit financeiro sem recursos disponíveis nas fontes 18 e 19, totalizando R\$ 33.194,35. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

3) FB09. SANEADA.

4) 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).

4.1) Sonegação do Ofício nº 02, ensejando a inexistência da informação requisitada pelo referido ofício. - Tópico - 7.4.2. PESSOAL - LIMITES LRF

5) FC13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_MODERADA_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

5.1) A LOA foi elaborada de forma incompatível com as metas de resultado primário estabelecidas na LDO, contrariando o art. 5º da LRF. - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

6) FC99 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_MODERADA_99. Irregularidade referente à Planejamento/Orçamento, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

6.1) O demonstrativo das metas anuais não está instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, conforme determina o art. 4º, §2º, II da LRF. - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

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

d.1) proceda com a abertura de crédito adicional, em quaisquer modalidades, desde que haja lei municipal autorizadora em vigência;

d.2) abra crédito adicional por excesso de arrecadação e crédito adicional por superávit financeiro apenas se houver saldo comprovado na fonte em que se pretende abri-lo;

d.3) ao editar lei autorizando créditos especiais, **atentar-se** ao fato de que esta lei deve conter parágrafo discriminando e informando sobre as alterações





que esta lei produzirá na Lei de Diretrizes Orçamentárias e no Plano Plurianual;

d.4) respeite os requerimentos encaminhados pelas unidades instrutivas desta Corte de Contas, tempestivamente;

d.5) encaminhe futuras propostas de Lei Orçamentária Anual em consonância com as metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias;

d.6) encaminhe propostas de Lei de Diretrizes Orçamentárias futuras, contendo a memória e metodologia de cálculo que será usado para definir o Anexo de Metas fiscais.

É o parecer.

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

(assinatura digital)¹²
WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral de Contas Adjunto

¹². 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

