



<b>PROCESSOS Nºs</b>	<b>:</b>	<b>8.868-4/2019, 37.591-8/2018, 11.921-0/2020 e 183-0/2029</b>
<b>ASSUNTO</b>	<b>:</b>	<b>Contas anuais de governo do exercício de 2019 Lei nº 1.069/2018 – Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) Lei nº 1.077/2018 – Lei Orçamentária Anual (LOA)</b>
<b>ÓRGÃO</b>	<b>:</b>	<b>PREFEITURA MUNICIPAL DE APIACÁS</b>
<b>GESTOR</b>	<b>:</b>	<b>ADALTO JOSÉ ZAGO</b>
<b>RELATOR</b>	<b>:</b>	<b>CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR</b>

## RELATÓRIO

1. Tratam os autos das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Apiacás, referentes ao exercício de 2019, sob a responsabilidade do Sr. Adalto José Zago, submetidas à apreciação deste Tribunal de Contas com fulcro no art. 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal (CF/1988), no art. 210, inciso I, da Constituição Estadual (CE), nos arts. 1º, inciso I, e 26 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica - TCE-MT), nos arts. 29 e 176, § 3º, da Resolução Normativa nº 14/2007 (Regimento Interno – TCE/MT – RI-TCE/MT) e na Resolução Normativa nº 10/2008 deste Tribunal.
2. A contabilidade do Município esteve sob a responsabilidade da Sra. Maria Elielma Matias Castro, sob a seguinte inscrição no Conselho Regional de Contabilidade (CRC-MT) MT-014771/O
3. A análise preliminar dos documentos e informações esteve a cargo da equipe técnica da **Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo (Secex de Receita e Governo)** - auditora pública externa Maria das Dores Silva Modesto.
4. O relatório preliminar da **Secex de Receita e Governo**<sup>1</sup> resultou no apontamento de 2 (duas) irregularidades de natureza gravíssima e 5 (cinco) irregularidades de natureza grave.
5. Assim, por meio dos Ofícios nº 394/2020/GCI/JBC<sup>2</sup>, o gestor foi citado para se manifestar acerca do relatório técnico e apresentou devidamente sua defesa<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Documento Digital nº 164771/2020 (processo principal).

<sup>2</sup> Documento Digital nº 174644/2020 (processo principal).

<sup>3</sup> Documento Digital nº 194525/2020 (processo principal).



6. Após a análise das justificativas apresentadas, o relatório técnico de análise da defesa<sup>4</sup> concluiu da seguinte maneira: pelo saneamento de 2 (duas) irregularidades e manutenção de 5 (cinco) irregularidades, conforme a seguir descrito.

**1) AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS\_GRAVÍSSIMA\_05. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.**

**1.1)** O repasse do valor referente ao duodécimo no mês de abril ocorreu dia 24/04/2019 e do mês de novembro ocorreu dia 26/11/2019, ou seja, após do dia 20 de cada mês.

7. De acordo com a Secex, em relatório técnico preliminar<sup>5</sup>, o repasse de duodécimo ao Poder Legislativo municipal não ocorreu até o dia 20 dos meses de abril e novembro, em descumprimento ao disposto no art. 29-A, § 2º, inciso II, da Constituição Federal.

### MANIFESTAÇÃO DE DEFESA<sup>6</sup>

8. Quanto à irregularidade **AA05** (o repasse do valor referente ao duodécimo do mês de novembro ocorreu após o dia 20), o gestor alegou que no mês de abril/2019 não houve atraso. De acordo com ele, o que houve foi um novo repasse em cota única, no dia 24/4, referente às diferenças identificadas nos meses anteriores em decorrência de ajuste orçamentário.

9. Já quanto ao atraso de novembro, o gestor alegou que, por conta dos feriados dos dias 20 (Consciência Negra) e 22 (Santa Cecília – Padroeira do Município de Apiacás) terem emendado, o repasse somente pôde ser efetuado em 26/11, mas, apesar disso, não houve qualquer prejuízo ao Legislativo municipal.

### ANÁLISE DA SECEX<sup>7</sup>

<sup>4</sup> Documento Digital nº 194525/2020 (processo principal).

<sup>5</sup> Documento Digital nº 164771/2020 (processo principal).

<sup>6</sup> Documento Digital nº 194525/2020 (processo principal).

<sup>7</sup> Documento Digital nº 233638/2020 (processo principal).



10. A Secex de Receita e Governo, em análise aos argumentos do gestor, entendeu serem procedentes as justificativas apontadas para o suposto atraso do mês de abril de 2019.

11. Nesse sentido, apontou que os feriados não descaracterizam o atraso, já que os serviços bancários continuaram em funcionamento. Desse modo, houve atraso de 3 (três) dias úteis, ocasião em que o Executivo Municipal poderia ter atuado e regularizado o repasse. Portanto, a equipe técnica entendeu pela manutenção da irregularidade com a seguinte alteração:

1) AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS\_GRAVÍSSIMA\_05. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.

1.1 ) O repasse do valor referente ao duodécimo do mês de novembro ocorreu dia 26/11/2019, ou seja, após do dia 20 de cada mês.

### **PARECER MINISTERIAL Nº 5.941/2020<sup>8</sup>**

12. O Ministério Público de Contas corroborou o entendimento da Secex e também se manifestou pela manutenção da irregularidade, diante da ofensa ao princípio da separação dos poderes decorrente do atraso injustificado do repasse do duodécimo de novembro de 2019.

**1) AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS\_GRAVÍSSIMA\_05. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.**

**1.2 )** Os repasses ao Poder Legislativo no montante de R\$ 1.589.400,00 corresponde a 7,2% da receita base para o ano de 2019 de R\$ 21.857.745,13. O percentual de 7,2% é superior ao limite de 7% definido no art. 29-A da Constituição Federal.

13. De acordo com a equipe técnica, o valor limite de repasse ao Legislativo municipal (7% do art. 29-A, inciso I, da CF/1988) era de R\$ 1.530.042,15 (um milhão e quinhentos e trinta mil e quarenta e dois reais e quinze centavos).

14. Contudo, em consulta ao sistema Aplic, foram identificados repasses de duodécimos que somaram a quantia de R\$ 1.589.400,00 (um milhão e quinhentos e oitenta e nove mil e quatrocentos reais), excedendo o limite constitucional de repasses.

### **MANIFESTAÇÃO DE DEFESA<sup>9</sup>**

<sup>8</sup> Documento Digital nº 253457/2020 (processo principal).



15. Em sua defesa, o gestor apontou para a ocorrência de erro material na elaboração do orçamento anual, uma vez que “a Lei Municipal nº 1.100/2019 suplementou equivocadamente o valor do orçamento do exercício de 2019 da Câmara Municipal de Vereadores em R\$ 137.400,00, partindo de R\$ 1.452.000,00 para R\$ 1.589.400,00”. Em decorrência desse aumento, o orçamento do Legislativo municipal teria ultrapassado o limite de 7% (sete por cento) previsto no art. 29-A da Constituição Federal.

16. Apesar disso, o ordenador de despesas informou que, durante o exercício de 2019, o erro foi detectado e comunicado à Câmara Municipal de Vereadores, a qual restituiu ao Executivo municipal o valor de R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais), montante esse registrado no Balanço Financeiro das duas instituições.

17. Em vista disso e considerando jurisprudência desta Corte de Contas, o responsável pugnou pelo afastamento da irregularidade.

### **ANÁLISE DA SECEX<sup>10</sup>**

18. Em análise aos argumentos defensivos, a Secex confirmou as operações contábeis apontadas pelo gestor e entendeu que esses fatos foram suficientes para regularizar o apontamento. Desse modo, sanou o achado.

### **PARECER MINISTERIAL Nº 5.941/2020<sup>11</sup>**

19. Diante do afastamento da irregularidade pela Secex, o Ministério Público de Contas não se manifestou sobre o achado.

**2) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVE\_08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).**

**2.1)** A Lei Municipal nº 1077/2018, que estima a receita e fixa a despesa do Município de Apiacás para o exercício financeiro de 2019 foi publicada em meio oficial e disponibilizada no site da Prefeitura, contudo sem os anexos obrigatórios que a acompanha.

<sup>9</sup> Documento Digital nº 194525/2020 (processo principal).

<sup>10</sup> Documento Digital nº 233638/2020 (processo principal).

<sup>11</sup> Documento Digital nº 253457/2020 (processo principal).



20. De acordo com a equipe técnica, a Lei Orçamentária Anual do Município de Apiacás (LOA 2019 – Lei nº 1.077/2018) foi divulgada e publicada em meio oficial sem os anexos obrigatórios que deveriam acompanhá-la.

### **MANIFESTAÇÃO DE DEFESA<sup>12</sup>**

21. Em sua defesa o gestor apontou que, uma vez identificada a ausência dos anexos obrigatórios, foi determinada a imediata inserção da íntegra da lei com seus anexos nos sítios eletrônicos do município.

22. Além disso, o ordenador de despesas apontou que a lei obteve poucos acessos, de modo que entendeu pela ausência de qualquer prejuízo à população e ao erário municipal e, considerando a publicação integral da lei, pugnou pelo afastamento da irregularidade.

### **ANÁLISE DA SECEX<sup>13</sup>**

23. Em análise aos argumentos defensivos, a Secex identificou que, na republicação mencionada pelo gestor, houve a inclusão de demonstrativos que compõem a LDO, o que poderia comprometer a veracidade e integridade dos Anexos da LOA.

24. Assim, entendeu que a publicação extemporânea somada à inclusão indevida de demonstrativos da LDO não garante a efetividade da LOA como instrumento de transparência da gestão fiscal, restando confirmada pelo gestor a ausência dos anexos na publicação.

25. Dessa forma, entendeu pela manutenção da irregularidade.

### **PARECER MINISTERIAL Nº 5.941/2020<sup>14</sup>**

<sup>12</sup> Documento Digital nº 194525/2020 (processo principal).

<sup>13</sup> Documento Digital nº 233638/2020 (processo principal).

<sup>14</sup> Documento Digital nº 253457/2020 (processo principal).



26. O Ministério Público de Contas, em consonância com a Secex, manifestou-se pela manutenção da irregularidade, diante da ofensa ao princípio da transparência consubstanciada na ausência de publicação tempestiva da LOA com seus anexos.

**3) 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).**

**3.1)** Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos excesso de arrecadação inexistentes no valor total de R\$ 737.639,42, sendo na Fonte 01- R\$ 106.500,00, Fonte 02 - R\$ 169.500,00, Fonte18 - R\$ 142.139,42 e Fonte 24 - R\$ 319.500,00.

27. De acordo com a Secex, houve abertura de créditos adicionais com fundamento em excesso de arrecadação inexistente nas fontes Fonte 01 - Transferências de Impostos para Educação, 02 - Transferências de Impostos para Saúde, 18 - Transferências do FUNDEB e 24 - Transferências de Convênio. Observou-se, ainda, a divergência nas fontes indicadas pela lei autorizativa e nos decretos que abriram os créditos adicionais.

### MANIFESTAÇÃO DE DEFESA<sup>15</sup>

28. Inicialmente, o gestor sustentou o seguinte:<sup>16</sup>

Nesse apontamento há a necessidade de informarmos que os recursos financeiros adentrados nos cofres do município têm tratamento específico quando das transferências para as contas correntes dos fundos, ou seja, tem recursos de impostos e transferências que para a Educação são repassados somente 5% da receita total, haja visto que, parte do recurso total, 20%, são destinados como contribuição ao Fundeb, como os casos específicos das Transferências da União: FPM e ITR e Lei Kandir; Transferências do Estado: ICMS, IPVA, IPI exportação. Os demais recursos de impostos são transferidos 25% para que seja formado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação MDE.

29. Uma vez esclarecido esse ponto, o ordenador de despesas apontou que “os valores orçados na Fonte de Recurso 01 Transferências de Impostos para Educação, foram distribuídos calculando-se um percentual geral de 25%, o que sobremaneira resultou num valor orçado muito acima do valor devido, ou seja, R\$ 5.686.000,00”.<sup>17</sup>

<sup>15</sup> Documento Digital nº 194525/2020 (processo principal).

<sup>16</sup> Documento Digital nº 194525/2020 (processo principal), fl. 7.

<sup>17</sup> Ibidem, fl. 8.





30. O valor correto seria de R\$ 1.589.500,00 (um milhão e quinhentos e oitenta e nove mil e quinhentos reais), a partir do qual houve efetivamente o excesso de arrecadação no valor de R\$ 255.700,06 (duzentos e cinquenta e cinco mil e setecentos reais e seis centavos). Nas palavras do responsável:

Todavia, ao distribuir orçamentariamente os lançamentos dos recursos da Educação, equivocadamente a pessoa lançou 15% do total arrecadado (fez confusão com as fontes da saúde), e na fonte saúde lançou 5% do total arrecadado.<sup>18</sup>

31. Quanto à Fonte de Recursos 02 Transferências de Impostos para Saúde, o ordenador de despesas sustentou que, na entrada dos recursos, houve equívoco na partição, sendo lançada a partição orçamentária para a saúde de somente de 5% (cinco por cento), em vez de 15% (quinze por cento). Em decorrência disso, orçamentariamente a receita foi menor que o previsto. Assim, houve excesso de arrecadação de R\$ 338.375,96 (trezentos e trinta e oito mil e trezentos e setenta e cinco reais e noventa e seis reais) na fonte 02.

32. Segundo o gestor, “os valores financeiros não tiveram qualquer condão com os valores orçamentários mencionados, pois são realizados pelo serviço de tesouraria, a qual tem larga experiência sobre o assunto. Isso posto, garantimos que não houve partição financeira a menor para as despesas de Educação e Saúde.”<sup>19</sup>

33. Com relação à fonte 18 - Transferências do FUNDEB, o gestor apontou que foi orçado o valor de R\$ 2.400,000,00 (dois milhões e quatrocentos mil reais), ao passo que foi recebido em transferências o montante de R\$ 2.890.577,68 (dois milhões e oitocentos e noventa mil reais e quinhentos e setenta e sete reais e sessenta e oito centavos). Assim, houve um excesso de arrecadação de R\$ 490.577,68 (quatrocentos e noventa mil reais e quinhentos e setenta e sete reais e sessenta e oito centavos) que justificaria a suplementação mediante a abertura de créditos adicionais.

<sup>18</sup> Documento Digital nº 194525/2020 (processo principal), fl. 8.

<sup>19</sup> Idem.



34. Por fim, quanto à fonte 24 - Transferências de Convênio, o gestor informou que a suplementação realizada sem o efetivo excesso de arrecadação destinava-se a:

atender ao Contrato de Repasse nº 873988/2018/FNAS/CAIXA no valor de R\$ 319.428,00, a qual exigiu o empenho da Obras para liberação dos recursos. Como ainda estavam no mês de abril e diante da promessa firme da liberação do recurso citado no Contrato de Repasse, optou-se por atender à exigência da CEF e ficar na expectativa da liberação.<sup>20</sup>

35. Assim, o responsável afirmou que, mesmo ciente da irregularidade da suplementação pelo excesso de arrecadação inexistente, não houve prejuízo ao erário, já que a obra está integralmente empenhada e não processada, aguardando a liberação dos recursos para continuidade.

#### **ANÁLISE DA SECEX<sup>21</sup>**

36. Em análise aos argumentos defensivos, a Secex apontou que os valores informados na tabela juntada pela defesa apenas demonstram o procedimento utilizado para a elaboração do orçamento, entretanto, isso não bastaria para comprovar a existência de recursos nas fontes 01 Transferências de Impostos para Educação e 02 Transferências de Impostos para Saúde, conforme apresentado pela defesa.

37. Mais adiante, a Secex identificou que na previsão atualizada da fonte 18 - Transferências do FUNDEB foi registrado valor correspondente ao crédito adicional da fonte 19, no valor de R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais). Desse modo, a receita arrecadada ficou menor que a previsão atualizada, razão pela qual houve o apontamento da irregularidade. Assim, à vista dos argumentos do gestor, a equipe técnica acolheu suas razões, ressaltando a necessidade de maior atenção nos registros contábeis de previsão atualizada de receita.

38. Já quanto à fonte 24 - Transferências de Convênio, a equipe técnica apontou que as justificativas apresentadas, pela ausência de documentos que as comprovam, não afastam a irregularidade.

<sup>20</sup> Documento Digital nº 194525/2020 (processo principal), fl. 9.

<sup>21</sup> Documento Digital nº 233638/2020 (processo principal).





39. Dessa forma, entendeu pela manutenção da irregularidade com nova redação:<sup>22</sup>

3) 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).

3.1 ) Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos excesso de arrecadação inexistentes no valor total de R\$ 595.500,00, sendo na Fonte 01- R\$ 106.500,00, Fonte 02 - R\$ 169.500,00 e Fonte 24 - R\$ 319.500,00.

### **PARECER MINISTERIAL Nº 5.941/2020<sup>23</sup>**

40. O Ministério Público de Contas, em consonância com a Secex, manifestou-se pela manutenção da irregularidade, uma vez que a abertura de créditos adicionais com recursos provenientes de fontes vinculadas depende da existência de recursos naquela fonte específica.

**3) 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).**

**3.2)** Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Superávit Financeiro no valor total de R\$ 397.501,15, sendo: R\$ 345.000,00 na Fonte 00 e R\$ 52.501,15 na Fonte 42.

41. De acordo com a equipe técnica, houve abertura de créditos adicionais por superávit financeiro inexistente nas fontes 00 – Recursos Ordinários e 42 – Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde. Além disso, constatou-se divergência nas fontes citadas na lei autorizativa e nos decretos que abriram os créditos adicionais.

### **MANIFESTAÇÃO DE DEFESA<sup>24</sup>**

42. Em sua defesa o gestor apontou a ocorrência de equívoco da análise da equipe técnica em relação ao balanço patrimonial, o qual apresentou saldo financeiro superavitário de R\$ 18.202.366,48 (dezoito milhões duzentos e dois mil e trezentos e sessenta e seis reais e quarenta e oito centavos) distribuído por fontes de recursos,

<sup>22</sup> Ibidem, fl. 7.

<sup>23</sup> Documento Digital nº 253457/2020 (processo principal).

<sup>24</sup> Documento Digital nº 194525/2020 (processo principal).



dentre as quais as fontes 00 – Recursos Ordinários e 42 – Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde.

43. Para a fonte 00 – Recursos Ordinários, abriu-se um crédito adicional por superávit financeiro do exercício anterior de R\$ 345.000,00 (trezentos e quarenta e cinco mil reais), restando ainda um saldo de R\$ 454.422,08 (quatrocentos e cinquenta e quatro mil e quatrocentos e vinte e dois reais e oito centavos). Já quanto à fonte 42 – Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde, abriu-se crédito adicional por superávit financeiro no valor de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), restando saldo de R\$ 112,99 (cento e doze reais e noventa e nove centavos).

44. Dessa forma, o gestor pugnou pela correção das informações contidas no balanço patrimonial e exclusão do apontamento.

45. Por fim, o ordenador de despesas apontou que a lei obteve poucos acessos, de modo que entendeu pela ausência de qualquer prejuízo à população e ao erário municipal e, considerando a publicação integral da lei, pugnou pelo afastamento da irregularidade.

#### **ANÁLISE DA SECEX<sup>25</sup>**

46. Em análise aos argumentos defensivos, a Secex identificou falha nos valores informados via sistema Aplic pelo jurisdicionado e, à vista dos novos valores apresentados pelo responsável, verificou a existência do saldo suficiente nas fontes 00 – Recursos Ordinários e 42 – Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde que ensejaram a abertura de créditos adicionais suplementares por excesso de arrecadação.

47. Dessa forma, a equipe técnica acolheu a manifestação da defesa e entendeu pelo afastamento da irregularidade. Opinou, ainda, pela expedição de recomendação para que a administração envie informações fidedignas no Sistema Aplic dos valores de cada fonte de recursos na composição do superávit do exercício anterior.

#### **PARECER MINISTERIAL Nº 5.941/2020<sup>26</sup>**

<sup>25</sup> Documento Digital nº 233638/2020 (processo principal).



48. O Ministério Público de Contas, em consonância com a Secex, manifestou-se pelo afastamento da irregularidade, diante da constatação de superávit financeiro que supriria a abertura dos créditos adicionais nas fontes 00 – Recursos Ordinários e 42 – Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde.

**4) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_GRAVE\_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).**

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

49. De acordo com a equipe técnica, a Lei Orçamentária Anual do Município de Apiacás (LOA 2019 – Lei nº 1.077/2018) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO 2019 – Lei nº 1.069/2018) foram elaboradas com valores incompatíveis, existindo divergência entre as projeções de receitas e despesas totais e primárias da LOA com o Anexo de Metas Fiscais da LDO.

### MANIFESTAÇÃO DE DEFESA<sup>27</sup>

50. Em sua defesa, o ordenador de despesas afirmou que não houve qualquer intenção em desrespeitar os preceitos constitucionais quando da elaboração das peças de planejamento. Assim sendo, foi aprovada a Lei Municipal nº 1.087/2019, que visava corrigir as divergências apontadas.

51. Além disso, o ordenador de despesas apontou que, na apreciação da equipe técnica deste Tribunal no bojo do Processo nº 1830/2019 - acompanhamento simultâneo da LDO 2019,

segue informações exatas de valores consolidados quanto a LDO, e com outros valores quando se trata da LOA/2019, motivo pelo qual não há congruência dos dados apresentados. Numa rápida observação, vimos que até o nome desse Prefeito citado não é do nosso município 'Exmo. Prefeito Clodoaldo Monteiro da Silva'. Então entendemos que houve equívoco nessa análise, certamente com informações que não nos pertence, e não entraremos nesse mérito.<sup>28</sup>

<sup>26</sup> Documento Digital nº 253457/2020 (processo principal).

<sup>27</sup> Documento Digital nº 194525/2020 (processo principal).

<sup>28</sup> Documento Digital nº 194525/2020 (processo principal), fl. 11.



## ANÁLISE DA SECEX<sup>29</sup>

52. A Secex reconheceu a existência das falhas quanto à coleta de valores para a comparação entre a LOA e a LDO, bem como quanto ao nome do gestor responsável pela administração municipal. Entretanto, argumentou que tais falhas não eximiriam o ordenador de despesas de apresentar os valores corretos acompanhados de justificativa.

53. Além disso, a Secex refez os cálculos de compatibilidade a partir do Anexo de Metas Fiscais da LDO e do Anexo 1 da Lei nº 4.320/64, ambos extraídos do sistema Aplic, e, a partir desse cálculo, entendeu ter restado demonstrada a diferença entre o resultado primário contido na LDO e na previsão da LOA.

54. Portanto, diante da existência da incompatibilidade entre as peças de planejamento, a equipe técnica entendeu pela manutenção da irregularidade.

## PARECER MINISTERIAL Nº 5.941/2020<sup>30</sup>

55. O Ministério Público de Contas, em consonância com a Secex, manifestou-se pela manutenção da irregularidade, uma vez evidenciada a diferença entre o valor das receitas financeiras registradas na LDO e na LOA.

**5) FB99 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_GRAVE\_99. Irregularidade referente à Planejamento/Orçamento, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.**

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

56. De acordo com a equipe técnica, a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2019 do município não continha os demonstrativos da memória e metodologia de cálculo no Anexo de Metas Fiscais.

## MANIFESTAÇÃO DE DEFESA<sup>31</sup>

<sup>29</sup> Documento Digital nº 233638/2020 (processo principal).

<sup>30</sup> Documento Digital nº 253457/2020 (processo principal).

<sup>31</sup> Documento Digital nº 194525/2020 (processo principal).



57. Em sua defesa o gestor alegou desconhecer os motivos que culminaram na não publicação e não envio da memória de cálculo do Anexo das Metas Fiscais da LDO, mas, a fim de garantir a transparência, diligenciou no sentido de republicar a LDO com todos os documentos que a compõem.

58. Assim, considerando que não se trata de não elaboração das peças, mas do não encaminhamento tempestivo, requereu o afastamento do apontamento.

### **ANÁLISE DA SECEX<sup>32</sup>**

59. Em análise aos argumentos defensivos, a Secex identificou que, apesar de a memória de cálculo do Anexo de Metas Fiscais não ter sido disponibilizada no *site* do município, a republicação mencionada pelo gestor continha essas informações.

60. Entretanto, a equipe técnica entendeu que tal fato não bastaria para sanar a irregularidade, uma vez que a republicação não garantiu a efetividade da LDO como instrumento de gestão fiscal, já que a informação somente foi disponibilizada em momento posterior ao correto.

61. Em análise às planilhas de metodologia e memória de cálculo publicadas, a Secex observou que o município não apresentou informações adicionais que indicassem quais estimativas foram consideradas para a projeção de receitas e despesas ou como os valores da LDO foram obtidos.

62. Assim, a equipe técnica entendeu que a republicação não sanaria a irregularidade, razão pela qual se manifestou pela sua manutenção.

### **PARECER MINISTERIAL Nº 5.941/2020<sup>33</sup>**

63. O Ministério Público de Contas, em consonância com a Secex, manifestou-se pela manutenção da irregularidade, diante da ausência de informações adicionais

<sup>32</sup> Documento Digital nº 233638/2020 (processo principal).

<sup>33</sup> Documento Digital nº 253457/2020 (processo principal).



demonstrativas das estimativas consideradas para a projeção das receitas e despesas, memórias de cálculos e justificativas para os resultados pretendidos.

64. Assim, todas as irregularidades (sanadas e mantidas) estão a seguir transcritas:

IRREGULARIDADES	SITUAÇÃO
<p><b>1) AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_05. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.</b></p> <p>1.1) O repasse do valor referente ao duodécimo do mês de novembro ocorreu dia 26/11/2019, ou seja, após do dia 20 de cada mês.</p>	MANTIDA
<p><b>1) AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_05. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.</b></p> <p>1.2) Os repasses ao Poder Legislativo no montante de R\$ 1.589.400,00 corresponde a 7,2% da receita base para o ano de 2019 de R\$ 21.857.745,13. O percentual de 7,2% é superior ao limite de 7% definido no art. 29-A da Constituição Federal.</p>	SANADA
<p><b>2) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).</b></p> <p>2.1) A Lei Municipal nº 1077/2018, que estima a receita e fixa a despesa do Município de Apiacás para o exercício financeiro de 2019 foi publicada em meio oficial e disponibilizada no site da Prefeitura, contudo sem os anexos obrigatórios que a acompanha.</p>	MANTIDA
<p><b>3) 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).</b></p> <p>3.1) Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos excesso de arrecadação inexistentes no valor total de R\$ 595.500,00, sendo na Fonte 01 - R\$ 106.500,00, Fonte 02 - R\$ 169.500,00 e Fonte 24 - R\$ 319.500,00.</p>	MANTIDA
<p><b>3) 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).</b></p> <p>3.2) Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Superávit Financeiro no valor total de R\$ 397.501,15, sendo: R\$ 345.000,00 na Fonte 00 e R\$ 52.501,15 na Fonte 42</p>	SANADA
<p><b>4) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).</b></p> <p>4.1) Elaborar peças de planejamentos - Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual com valores incompatíveis em desacordo com o que dispõe</p>	MANTIDA





o art. 5º da LRF	
<b>5) FB99 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_99. Irregularidade referente à Planejamento/Orçamento, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 TCE-MT.</b> <b>5.1) Não inclusão da memória e metodologia de cálculo no Anexo das Metas Fiscais, contrariando o at. 4, §2º, II da LRF, impossibilitando a comprovação da consistência dos resultados pretendidos bem como da conformidade da meta com a política fiscal do município.</b>	<b>MANTIDA</b>

65. Foi oportunizado ao interessado o direito de apresentar alegações finais mediante o Edital de Notificação nº **298/JBC/2020**<sup>34</sup>. Entretanto, o gestor não exerceu essa prerrogativa.

66. O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 5.941/2020, subscrito pelo Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps, opinou pela emissão de *parecer prévio favorável* à aprovação das contas, com expedição de recomendações ao Poder Executivo Municipal.

67. Após a narrativa dos fatos acima exposta, destaco a seguir alguns itens extraídos dos relatórios de auditoria:

## 1. RECEITA

68. As receitas **previstas** no orçamento do Município para 2019, após as deduções e considerando-se a receita intraorçamentária, totalizaram o valor de **R\$ 38.114.500,00** (trinta e oito milhões e cento e quatorze mil e quinhentos reais).

69. A receita **arrecadada em 2019** foi de **R\$ 37.971.555,45** (trinta e sete milhões e novecentos e setenta e um mil e quinhentos e cinquenta e cinco reais e cinquenta e cinco centavos).

70. Sendo assim, houve **insuficiência** na arrecadação no valor de **R\$ 142.944,55** (cento e quarenta e dois mil e novecentos e quarenta e quatro reais e cinquenta e cinco centavos), o que significa que a arrecadação foi menor do que a previsão, conforme o relatório técnico preliminar.

<sup>34</sup> Documentos Digitais nº 237931/2020 e 239357/2020 (processo principal).



71. Por fim, do total da receita arrecadada em 2019 o montante de **R\$ 2.614.789,32** (dois milhões e seiscentos e quatorze mil e setecentos e oitenta e nove reais e trinta e dois centavos) correspondeu à arrecadação da **receita tributária própria**.

## 2. DESPESA

72. Para o exercício de 2019, as despesas autorizadas, inclusive intraorçamentárias, foram no montante de **R\$ 40.644.500,00** (quarenta milhões e seiscentos e quarenta e quatro mil e quinhentos reais).

73. As despesas **empenhadas**, inclusive intraorçamentárias, totalizaram **R\$ 37.182.651,62** (trinta e sete milhões e cento e oitenta e dois mil e seiscentos e cinquenta e um reais e sessenta e dois centavos), conforme o relatório técnico preliminar.

## 3. RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

74. Comparando-se as receitas arrecadadas com as despesas empenhadas, ambas ajustadas de acordo com a Resolução Normativa nº 43/2013/TCE/MT, constatou-se um resultado de execução orçamentária **superavitário** de **R\$ 3.398.106,33** (três milhões e trezentos e noventa e oito mil e cento e seis reais e trinta e três centavos), conforme o relatório técnico preliminar<sup>35</sup>.

## 4. DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

75. Conforme demonstrado no relatório técnico preliminar, o Município **garantiu** recursos para a quitação das obrigações financeiras de curto prazo do exercício ao final de 2019 (art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), incluindo os restos a pagar processados e não processados, tendo apresentado **disponibilidade financeira**

35 Conforme Anexo 4 – Análise da Situação Orçamentária: Quadro 4.1 - Resultado Orçamentário Consolidado (Exceto Operações Intraorçamentárias) (Documento Digital nº 164771/2020, fls. 75-76 – processo principal)



no valor de R\$ 5.293.002,31 (cinco milhões e duzentos e noventa e três mil e dois reais e trinta e um centavos).

A	Disponibilidade Bruta	R\$ 6.492.741,88
B	Demais Obrigações	R\$ 34.447,67
C	TOTAL RP PROCESSADOS	R\$ 424.262,93
D	TOTAL RP NÃO PROCESSADOS	R\$ 741.028,97
QDF	(A-B)/(C+D)	5,5422

Fonte: Relatório Técnico – Documento Digital nº 164771/2020, fl. 27.

## 5. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

### 5.1 EDUCAÇÃO

76. Em 2019, o Município aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino o equivalente a **27,21%** (vinte e sete inteiros e vinte um décimos por cento) do total da receita resultante dos impostos, compreendida a proveniente das transferências estadual e federal, **cumprindo** o disposto no artigo 212 da CF/1988.

77. Na valorização e remuneração do magistério da Educação Básica Pública, aplicou o equivalente a **61,74 %** (sessenta e um inteiros e setenta e quatro décimos por cento) da receita base do Fundeb, **cumprindo** o disposto nos artigos 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e 22 da Lei nº 11.494/2007.

78. A série histórica da aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e na Remuneração do Magistério, no período de 2015/2019, é a seguinte:

HISTÓRICO - APLICAÇÃO NA EDUCAÇÃO (art. 212 CF/1988) - Limite Mínimo fixado 25%					
ANO	2015	2016	2017	2018	2019
Aplicado - %	26,63%	28,34%	31,04%	25,82%	27,21%

Fonte: Relatório Técnico – Documento Digital nº 164771/2020, fl. 31.

HISTÓRICO - REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO - Limite Mínimo Fixado 60%					
ANO	2015	2016	2017	2018	2019
Aplicado - %	63,16%	65,83%	70,50%	60,53%	61,74%

Fonte: Relatório Técnico – Documento Digital nº 164771/2020, fl. 33.



## 5.2 SAÚDE

79. Em 2019, o Município aplicou nas ações e nos serviços públicos de saúde o equivalente a **21,63%** (vinte e um inteiros e sessenta e três décimos por cento) do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o artigo 156 e dos recursos de que trata o artigo 158, alínea “b” do inciso I, e o § 3º do artigo 159, todos da Constituição Federal, **cumprindo** os termos do inciso III do art. 77 do ADCT/CF/1988, que estabelece o mínimo de 15% (quinze por cento).

80. A série histórica dos gastos nas ações e serviços públicos de saúde, no período de 2015/2019, é a seguinte:

HISTÓRICO - APLICAÇÃO NA SAÚDE - Limite Mínimo Fixado 15%					
ANO	2015	2016	2017	2018	2019
Aplicado-%	28,52%	25,27%	27,10%	26,42%	21,63%

Fonte: Relatório Técnico – Documento Digital nº 164771/2020, fl. 34.

## 5.3 GASTOS COM PESSOAL

81. Com relação aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, o Município apresentou os seguintes resultados com despesas com pessoal, conforme relatório técnico preliminar:

**RCL: R\$ 34.559.916,11**

Pessoal	Valor no Exercício R\$	(%) RCL	(%) Limites Legais	Situação
Executivo	R\$ 17.245.340,73	49,90%	54	Regular
Legislativo	R\$ 787.484,95	2,27%	6	Regular
Município	R\$ 18.032.825,68	52,17%	60	Regular

Fonte: Relatório Técnico – Documento Digital nº 164771/2020, fls. 95.

82. Por ocasião de elaboração do Relatório Técnico Conclusivo, a Secex identificou a ausência de dedução das despesas consolidadas decorrentes de



Aposentadorias, Reservas e Reformas, as quais totalizaram R\$ 864.431,09 (oitocentos e sessenta e quatro mil e quatrocentos e trinta e um reais e nove centavos).

83. Assim, considerando a dedução desse montante, o valor a ser considerado como gastos com pessoal do Poder Executivo é de R\$ 16.380.909,64 (dezesesseis milhões e trezentos e oitenta mil e novecentos e nove reais e sessenta e quatro centavos), representando 47,39% (quarenta e sete inteiros e trinta e nove décimos por cento) da Receita Corrente Líquida, conforme quadro abaixo:

**RCL: R\$ 34.559.916,11**

Pessoal	Valor no Exercício R\$	(%) RCL	(%) Limites Legais	Situação
Executivo	R\$ 16.380.909,64	47,39%	54	Regular
Legislativo	R\$ 787.484,95	2,27%	6	Regular
Município	R\$ 18.032.825,68	49,66%	60	Regular

Fonte: Relatório Técnico Preliminar – Documento Digital nº 164771/2020, fls. 102-105 – e Relatório Técnico Conclusivo – Documento Digital nº 233638/2020, fls. 16-17.

84. A série histórica dos gastos com pessoal, no período de 2015/2019, é a seguinte:

ANO	LIMITES COM PESSOAL - LRF				
	2015	2016	2017	2018	2019
Limite máximo Fixado - Poder Executivo	<b>54 %</b>				
Aplicado - %	47,16%	43,26%	53,12%	48,79%	47,39%
Limite máximo Fixado - Poder legislativo	<b>6 %</b>				
Aplicado - %	2,71%	2,42%	5,59%	2,70%	2,27%
Limite máximo Fixado - Município	<b>60 %</b>				
Aplicado - %	49,87%	45,68%	58,71%	51,49%	49,66%

Fonte: Relatório Técnico Preliminar – Documento Digital nº 164771/2020, fl. 35 – e Relatório Técnico Conclusivo – Documento Digital nº 233638/2020, fls. 16-17.

## 6. REPASSE AO PODER LEGISLATIVO

85. Nos termos do disposto no relatório técnico preliminar, o Poder Executivo repassou ao Poder Legislativo municipal o valor de **R\$ 1.589.400,00** (um milhão e



quinzentos e oitenta e nove mil e quatrocentos reais), montante correspondente a **7,27%** (sete inteiros e vinte e sete décimos por cento) da receita base referente ao exercício de 2017 e acima do limite máximo estabelecido no art. 29-A da CF/1988.

86. Entretanto, em sede de relatório técnico conclusivo, a equipe técnica acolheu os argumentos do gestor e verificou que o Poder Executivo repassou ao Poder Legislativo municipal o valor de **R\$ 1.469.400,00** (um milhão e quatrocentos e sessenta e nove mil e quatrocentos reais), montante correspondente a **6,72%** (seis inteiros e setenta e dois décimos por cento) da receita base referente ao exercício de 2017, assegurando o cumprimento do limite máximo estabelecido no art. 29-A da CF/1988.

87. A série histórica dos percentuais de repasse para o Poder Legislativo, no período de 2015/2019, é a seguinte:

REPASSE PARA O LEGISLATIVO					
ANO	2015	2016	2017	2018	2019
Percentual máximo Fixado	7,00 %				
Aplicado - %	6,52%	6,54%	5,76%	6,70%	6,72%

Fonte: Relatório Técnico Preliminar – Documento Digital nº 164771/2020, fl. 37 – e Relatório Técnico Conclusivo – Documento Digital nº 233638/2020, fls. 4-6.

## 7. OUTROS ITENS

88. Foram realizadas audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão da LDO e da LOA, conforme dispõe o art. 48, § 1º, inciso I, LRF.

89. O cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre deve ser avaliado em audiência pública na Câmara Municipal, conforme o disposto no art. 9º, § 4º, da LRF. De acordo com a equipe de auditoria<sup>36</sup>, foi instaurada Representação de Natureza Interna (Processo nº 87.254/2020) por descumprimento de requisitos de transparência na gestão fiscal – exercício de 2019.

<sup>36</sup> Relatório Técnico – Documento Digital nº 164771/2020, fl. 40.





90. O Chefe do Poder Executivo encaminhou ao TCE/MT a Prestação de Contas Anuais dentro do prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012 – TCE/MT (art. 71, incisos I e II, da CF/1988; arts. 47, inciso I, e 210 da Constituição Estadual e arts. 26 e 34 da Lei Complementar nº 269/2007).

**É o relatório.**

Cuiabá/MT, 14 de dezembro de 2020.

(assinatura digital)<sup>37</sup>

**JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR**

Conselheiro Interino

(Portaria nº 127/2017, DOC TCE/MT, de 18/09/2017)

---

<sup>37</sup> 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.