



PROCESSO Nº : 8876-5/2019  
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL  
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTONIO DE LEVERGER  
RESPONSÁVEL : VALDIR PEREIRA DE CASTRO FILHO  
RELATOR : CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS

### PARECER Nº 776/2022

**EMENTA:** CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2019. PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO LEVERGER. DESCUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL DE DESPESAS COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO. DÉFICIT DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. NÃO DISPONIBILIZAÇÃO DAS CONTAS DE GOVERNO AOS CIDADÃOS. INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS SEM AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA E SEM DECRETO DO EXECUTIVO. LOA INCOMPATÍVEL COM AS METAS DE RESULTADO PRIMÁRIO E NOMINAL ESTABELECIDOS NA LDO. RESERVA DE CONTINGÊNCIA IRREGULAR. NÃO DEFINIÇÃO DE METAS DE RESULTADO PRIMÁRIO E NOMINAL. NÃO INCLUSÃO DA MEMÓRIA E METODOLOGIA DE CÁLCULO DO ANEXO DAS METAS FISCAIS. SONEGAÇÃO DE DOCUMENTOS. DESCUMPRIMENTO DO PRAZO DE ENVIO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS. EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÕES.

## 1. RELATÓRIO

1. Trata-se das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura Municipal Santo Antônio do Leverger**, referentes ao **exercício de 2019**, sob a responsabilidade do **Sr. Valdir Pereira de Castro Filho**.

2. Por meio do Parecer nº 1.660/2021, o MPC se manifestou pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas anuais de governo referente ao exercício de 2019, em razão da ausência do envio de informações ao sistema Aplic dentro do prazo legal.



3. Contudo, o Tribunal Pleno contrariou referido parecer e considerou prestadas as contas anuais do governo do município de Santo Antônio do Leverger, determinando que o seu conteúdo fosse analisado para emissão de parecer prévio (Doc. nº 151783/2021).

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

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

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

7. A Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo apresentou Relatório Técnico Preliminar (Documento nº 255733/2021) sobre o exame das contas anuais de governo de Santo Antônio do Leverger, no qual foram detectadas as seguintes irregularidades para fins de citação do Prefeito, Sr. Valdir Pereira de Castro Filho:

**VALDIR PEREIRA DE CASTRO FILHO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2019 a 31/12/2019**

**1) AA04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS\_GRAVÍSSIMA\_04.** Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101/2000).

1.1) O gasto com pessoal do Poder Executivo correspondeu a 56,94% da RCL estando acima do limite máximo de 54% estabelecido no art. 20, III, "b" da LRF. - Tópico - 7.4.2.1. LIMITE PRUDENCIAL E LEGAL DO PODER EXECUTIVO



**2) DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVÍSSIMA\_02.** Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b" e 9º da Lei Complementar 101/2000; art. 48, "b", da Lei 4.320/1964).

2.1) Ocorrência de déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 4.207.180,51 sem a adoção das providências estabelecidas no art. 9º da LRF e no art. 38 da Lei Municipal nº 1.250/2018 – LDO/2019. - Tópico - 6.1.3.3. QUOCIENTE DO RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (QREO)

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

3.1) Ausência de publicação nos meios oficiais da LOA referente ao exercício de 2019 em descumprimento ao disposto no art. 37 da Constituição Federal e no art. 48 da LRF. - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

3.2) Ausência de disponibilização pelo Chefe do Poder Executivo do Balanço Anual referente ao exercício de 2019 que deveria ter sido colocado à disposição dos cidadãos na Câmara Municipal e no órgão técnico responsável pela sua elaboração conforme estabelecido no art. 49 da LRF. - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

**4) DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVE\_99.** Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

4.1) Indisponibilidade financeira para pagamento de restos a pagar no montante de R\$ 7.790.541,21 em descumprimento ao disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00 – LRF. - Tópico - 6.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

**5) FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_GRAVE\_02.** Abertura de créditos adicionais - suplementares ou especiais – sem autorização legislativa ou autorização legislativa posterior (art. 167, V, a Constituição Federal; art. 42, da Lei nº 4.320/1964).

5.1) Abertura de R\$ 8.349.788,43 em créditos adicionais suplementares acima do limite estabelecido pela Lei nº 1.260/2018 – LOA/2019, em descumprimento ao disposto no art. 167, inc. V, Constituição Federal e no art. 42, Lei 4.320/64. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

5.2) Ausência de decreto do executivo para abertura de R\$ 358.824,77 em créditos adicionais suplementares e especiais, em descumprimento ao disposto no art. 42 da Lei 4.320/64. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

5.3) Abertura de R\$ 20.800,00 em créditos adicionais especial sem comprovação da autorização legal e sem decreto expedido pelo Poder Executivo em descumprimento ao disposto no art. 167, inc. V, Constituição Federal e no art. 42, Lei 4.320/64. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

**6) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_GRAVE\_03.** Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).



6.1) Abertura de R\$ 163.900,00 em créditos adicionais por conta de recursos inexistente de excesso de arrecadação na fonte de recurso 21 em descumprimento ao disposto no art. 167, II e V, da Constituição Federal e no art. 43, da Lei nº 4.320/1964. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

**7) 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).

7.1) Ausência da avaliação dos passivos contingentes e outros riscos no Anexo de Riscos Fiscais em descumprimento ao disposto no art. 4º, § 3º da LRF. - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

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

7.3) Consta na LOA autorização para transposição, remanejamento e transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro em descumprimento ao princípio da exclusividade (art. 165, § 8º, CF/1988). - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA Data de processamento: 05/10/2021 Página 56 de 195

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

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

**9) MB01 PRESTAÇÃO DE CONTAS\_GRAVE\_01.** Sonegação de documentos e informações ao Tribunal de Contas (art. 215 da Constituição Estadual; art. 36, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007; art. 284 -A, VI, da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

9.1) Sonegação das informações solicitadas por meio do Ofício Circular nº 01/2020 em descumprimento ao disposto no art. 215 da Constituição Estadual; art. 36, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007; art. 284 -A, VI, da Resolução Normativa TCE no 14/2007. - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

9.2) Sonegação das informações solicitadas por meio do Ofício Circular nº 02/2020 em descumprimento ao disposto no art. 215 da Constituição Estadual; art. 36, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007; art. 284-A, VI, da Resolução Normativa TCE no 14/2007. - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

**10) MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS\_GRAVE\_02.** Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

10.1) Encaminhamento das informações referentes às Contas Anuais de Governo do exercício de 2019 pelo sistema Aplic fora do prazo estabelecido no art. 1º, IV, da Resolução Normativa nº 36/2012 - TCE/MT-TP. - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE



8. Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o responsável foi citado para apresentação de defesa, respondendo aos apontamentos (Doc. nº 7032/2022).
9. Os autos foram encaminhados à Secex competente, que emitiu o relatório técnico de defesa mantendo as irregularidades, com exceção apenas do item 3.1 da irregularidade DB08, que foi sanada (Doc. nº 21459/2022).
10. Instado a se manifestar novamente, o responsável apresentou alegações finais nos termos do art. 141, parágrafo 2º, da Resolução Normativa nº 14/2007 (Documento nº 27570/2022).
11. Vieram os autos ao Ministério Público de Contas para análise e emissão de parecer.
12. É o relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

13. Nos termos do art. 1º, I, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), compete ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso emitir parecer prévio circunstanciado sobre as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais.
14. Ainda, nos termos do art. 26 da referida Lei Complementar, o Tribunal de Contas emitirá parecer prévio, até o final do exercício financeiro seguinte à sua execução, sobre as contas anuais prestadas pelo chefe do Poder Executivo Municipal, as quais abrangerão a totalidade do exercício financeiro, compreendendo as atividades do Executivo e do Legislativo, restringindo-se o parecer prévio às contas do Poder Executivo.
15. Segundo a Resolução Normativa nº 01/2019/TCE-MT, em seu art. 3º, § 1º, o parecer prévio sobre as contas anuais de governo se manifestará sobre: I – elaboração, aprovação e execução das peças de planejamento (leis orçamentárias):



Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA; II – previsão, fixação e execução das receitas e despesas públicas; III – adequação e aderências das Demonstrações Contábeis apresentadas na prestação de contas às normas brasileiras e aos princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública; IV – gestão financeira, patrimonial, fiscal e previdenciária no exercício analisado; V – cumprimento dos limites constitucionais e legais na execução das receitas e despesas públicas; VI – observância ao princípio da transparência no incentivo à participação popular, mediante a realização de audiências públicas, nos processos de elaboração e discussão das peças orçamentárias e na divulgação dos resultados de execução orçamentária e da gestão fiscal; e, VII – as providências adotadas com relação às recomendações, determinações e alertas sobre as contas anuais de governo dos exercícios anteriores.

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

## 2.1. Análise das Contas de Governo

17. Cabe aqui destacar que, quanto às Contas de Governo da Prefeitura de Santo Antônio do Leverger referentes aos exercícios de **2014, 2016 e 2017**, o TCE/MT emitiu **pareceres prévios favoráveis** à aprovação das contas. Nos anos de **2015 e 2018**, contudo, o parecer foi **contrário**.

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

## 2.2. Posição financeira, orçamentária e patrimonial

19. As peças orçamentárias do Município de Santo Antônio de Leverger foram:



- a) PPA, conforme Lei nº 1.233/2017 (quadriênio de 2018 a 2021);
- b) LDO, instituída pela Lei nº 1.250/2018;
- c) LOA, disposta na Lei nº 1.260/2018.

20. A LOA estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 59.417.000,00, abrangendo o orçamento fiscal, cujo valor foi R\$ 48.757.000,00, e o da seguridade social, fixado em R\$ 10.660.000,00. Não há valor para o orçamento de investimento.

21. Sobre as peças de planejamento a Secex encontrou três irregularidades que serão descritas abaixo:

22.

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

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

**7) 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).

**7.1) Ausência da avaliação dos passivos contingentes e outros riscos no Anexo de Riscos Fiscais em descumprimento ao disposto no art. 4º, § 3º da LRF. - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO**

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

23. A **defesa** analisou referidas irregularidades conjuntamente, pois dizem respeito a defeitos na LDO.

24. Ressaltou que não houve nenhum prejuízo a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal, pois não se verificou descontrole no endividamento e citou decisão desta Corte de Contas que, em situação semelhante, expediu recomendação, o que requer.



25. A **Secex** analisou os itens separadamente.
26. Em relação a **não inclusão da memória e metodologia de cálculo do Anexo de Metas Fiscais na LDO (Irregularidade FB99)**, a auditoria manteve a irregularidade e afirmou que a defesa carece de novas evidências, não sendo a divulgação no Anexo de Metas Fiscais dos índices utilizados para projeções, considerando a variação do IPCA, metodologia completa, pois não foram apresentados na prestação de contas e no processo de defesa, os demais parâmetros de projeções das despesas e endividamento, justificando, assim, os resultados pretendidos pela Administração Municipal.
27. Em alegações finais, o gestor repetiu as alegações da defesa.
28. **Assiste razão à auditoria.**
29. É o teor do art. 4º, §2º, II, da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF):
- Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no §2º do art. 165 da Constituição e:  
(...)  
§2º O Anexo conterá, ainda:  
(...)  
II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional; (...)
30. Como se observa, a lei é expressa ao exigir que o Anexo de Metas Fiscais da LDO seja instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos.
31. Dessa forma, o fato de corrigir a situação para o exercício seguinte, mesmo em se considerando que não tenha havido má-fé do gestor, não afasta a irregularidade, pois efetivamente foi elaborado o Anexo de Metas fiscais sem a memória e a metodologia que justifiquem os resultados propostos pela política fiscal do município.



32. Assim, o **Ministério Público de Contas**, em sintonia com o entendimento técnico, concorda com a manutenção da irregularidade FB99, cabendo recomendação ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que, quando do julgamento das referidas contas, determine ao Chefe do Executivo **que apresente meta fiscal de resultado nominal válida quando da elaboração do Anexo de Metas Fiscais da LDO, bem como que instrua o Anexo de Metas Fiscais com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, nos termos do § 1º e § 2º, II, do art. 4º, da LRF.**

33. Em **relação a ausência da avaliação dos passivos contingentes e outros riscos no Anexo de Riscos Fiscais (irregularidade FB13, item 7.1), a Secex também manteve a irregularidade**, pois a lei impõe dentro do planejamento da gestão fiscal do ente a previsão dos riscos fiscais, segundo consta do art. 4º, §3º da LRF, afirmando a defesa, somente, que não houve nenhum prejuízo.

34. Em sede de alegações finais a defesa não trouxe nenhum argumento novo.

35. **Este órgão de contas concorda com a auditoria.**

36. A Lei de Responsabilidade Fiscal prevê o que se segue:

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

(...) § 3º A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem. (grifou-se)

37. Conforme relatório preliminar, fl. 29, o anexo de riscos fiscais constante na LDO apresenta apenas a descrição das providências a serem adotadas, não constando a avaliação dos passivos contingentes e outros riscos fiscais que possam afetar as finanças públicas.

38. Sendo assim, o **Ministério Público de Contas**, em sintonia com o entendimento técnico, concorda com a manutenção da irregularidade FB13, cabendo recomendação ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT,



para que, quando do julgamento das referidas contas, **determine ao Chefe do Executivo que apresente no anexo de metas fiscais a previsão dos passivos contingentes e outros riscos fiscais no planejamento das diretrizes orçamentárias do exercício, nos termos do § 3º do art. 4º, da LRF.**

39. Verificou-se também que a LOA foi elaborada de forma incompatível com a meta do resultado primário estabelecida na LDO, configurando-se a seguinte irregularidade:

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

40. A **Secex** destacou que na elaboração da LDO deve o ente municipal utilizar-se parâmetros macroeconômicos, de séries históricas e de outras informações relevantes para estimar a receita e a despesa e na elaboração da LOA e deve visitar todos esses parâmetros de forma que o orçamento seja elaborado de forma compatibilizada com as diretrizes e metas estabelecidas para o exercício, nos termos do que dispõe o art. 5º da LRF.

41. Portanto, como as leis orçamentárias devem ser compatíveis entre si, as receitas e despesas, assim como o resultado primário e nominal estimados na LOA, devem ser os mesmos definidos na LDO. Ou, se houver diferenças entre eles, deve haver previsão expressa na LDO 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 LOA decorre da LDO, conforme previsão constitucional (art. 165, CF). Logo, diante da não comprovação da compatibilização da meta de resultado primário da LOA/2019 com a LDO/2019, mantém-se o apontamento.

42. Com efeito, 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 LDO, conforme preceitua o § 1º art. 4º da LRF. Veja-se:



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

(...)

§ 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.

43. Por sua vez, o artigo 5º da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) dispõe:

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;

44. Desse modo, decorre da lei a necessidade de, na elaboração da LDO, o município utilizar informações relevantes na estimativa de receita e despesa e, por ocasião da elaboração da LOA, proceder à revisão dos parâmetros aplicados, para fins de compatibilização entre as peças de planejamento.

45. Dessa forma, é de suma importância que a LOA, sendo o instrumento pelo qual são contempladas a previsão de receitas e fixação de despesas para o exercício financeiro, esteja em compatibilidade com o PPA e a LDO, de modo que os próprios princípios orçamentários sejam atendidos, em especial o da universalidade e da unidade.

46. **O Ministério Público de Contas também se manifesta pela manutenção da irregularidade FB13, 7.2, cabendo recomendação ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LO/TCE-MT, para que, quando do julgamento das presentes contas, recomende ao Chefe do Executivo que elabore a Lei Orçamentária Anual de forma compatível com as metas de resultado primário e nominal da Lei de Diretrizes Orçamentárias.**

47. Outro apontamento realizado pela auditoria foi em relação a existência de dispositivo estranho a previsão da receita e fixação da despesa na LOA,



configurando-se a seguinte irregularidade:

**6.1) Consta na LOA autorização para transposição, remanejamento e transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro em descumprimento ao princípio da exclusividade (art. 165, § 8º, CF/1988). - FB13**

48. A **defesa** argumentou que o remanejamento, transposição e transferência de recursos não estão previstas na Lei nº 4.320/64 e sim na Constituição Federal, em seu art. 167, VI.

49. Alegou que o art. 167, inciso VI, da Constituição Federal estabelece que esses procedimentos são vedados e somente poderão ser efetuados mediante prévia autorização legislativa. Nesse passo, resta evidente que a utilização dos mencionados instrumentos deve estar previamente autorizada por lei ordinária, entretanto, imperioso destacar que a norma constitucional não exige lei específica, mas autorização legislativa.

50. Assim, nada impede que a LDO preveja a possibilidade de remanejamentos, transposições e transferências de recursos e autorize a sua execução por meio de decretos.

51. A **Secex manteve a irregularidade**. Sustentou que o art. 165, §5º da CF prevê que a lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, em respeito ao princípio constitucional da exclusividade.

52. No mais, esta Corte de Contas possui súmula prevendo a vedação expressa de remanejamento, transposição ou transferência de recursos entre dotações orçamentárias na LOA (Súmula 20 do TCE/MT).

53. Em alegações finais, o gestor não abordou nenhum fato novo.

54. **A Secex possui razão.**

55. A Constituição Federal possui determinação legal onde dispõe que a



LOA não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, em obediência ao princípio da exclusividade.

56. Em consulta a Lei Municipal nº 1.260/2018 – LOA 2019 do município em tela constatou-se que o art. 5º, inciso I, autoriza o o Poder Executivo a remanejar, transpor e transferir recursos entre órgãos e categorias econômicas (Relatório Técnico de Defesa, fl. 33).

57. Demais disso, o próprio gestor reconheceu em sua defesa que este Tribunal de Contas possui entendimento sumulado do assunto, em que pese não concorde com referido entendimento.

58. Assim, o Ministério Público de Contas também se manifesta pela **manutenção da irregularidade FB13, 7.3, cabendo recomendação** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LO/TCE-MT, para que, quando do julgamento das presentes contas, **recomende ao Chefe do Executivo para que não preveja dispositivos estranhos à previsão da receita e à fixação da despesa na lei orçamentária anual, em concordância com o art. 165, §8º, da CF.**

59. A partir da análise das alterações orçamentárias realizadas, por meio de créditos adicionais, a Secex constatou a abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa. Sendo assim, foi identificada a seguinte irregularidade:

**2.1) Abertura de R\$ 8.349.788,43 em créditos adicionais suplementares acima do limite estabelecido pela Lei nº 1.260/2018 – LOA/2019, em descumprimento ao disposto no art. 167, inc. V, Constituição Federal e no art. 42, Lei 4.320/64. - FB02**

60. O **gestor** explicou que o orçamento aprovado pela Câmara de Vereadores para o exercício de 2019, por meio da Lei nº 1260/2018 fixou a despesa em R\$ 59.417.000,00, prevendo dispositivo autorizando a abertura de créditos suplementares equivalente a 30% da despesa fixada (art. 5º, I).

61. No mais, que o §1º do mencionado art. especifica que o limite de 30%



não será onerado quando se tratar de suplementações dentro do mesmo projeto e/ou atividade, assim como aquelas relativas a despesa com pessoal e encargos.

62. Explicou a **Secex** que ao consultar os Decretos enviados na prestação de contas (Aplic > Peças de Planejamento > Créditos Adicionais > Alterações orçamentárias/leis autorizativas/fonte de financiamento), constatou-se que a lei autorizativa indicada nos decretos correspondentes ao apontamento é a 1.260/2018 (LOA/2019), portanto, nenhum dos decretos indica a lei nº 1787/2018, citada pela defesa.

63. Além disso, o gestor não evidenciou quais os créditos adicionais se enquadrariam no referido critério da lei, cabendo a defesa anexar aos autos os decretos editados com base no referido §1º, do art. 5º da LOA/2019.

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

65. Consoante dicção do artigo 167, inciso V, da Constituição da República de 1988, é vedada a abertura de créditos suplementares ou especiais sem prévia autorização legislativa e sem a indicação dos recursos correspondentes.

66. Concretizando a previsão constitucional, a Lei nº 4.320/1964 previu em seu artigo 42 que os créditos adicionais (suplementares e especiais) serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

67. A defesa não juntou nos autos os decretos que foram editados com base na LOA/2019, não tendo, assim, como acolher os seus argumentos. Para além disso, a auditoria demonstrou por meio de tabela presente em seu relatório técnico de defesa, fl. 19, que foram abertos, por meio de decretos, R\$ 26.174.888,43 em créditos adicionais, estando R\$ 8.349.788,43 acima do limite legal autorizado.

68. Desse modo, **o Ministério Público de Contas conclui pela manutenção da irregularidade FB02 e sugere recomendação** ao Poder Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, **para que recomende ao Chefe do Poder Executivo que se abstenha de abrir créditos adicionais sem prévia autorização legislativa, em**



cumprimento ao art. 167, V, CF, c/c art. 42, da Lei 4.320/64.

69. Também faz parte da irregularidade FB02 o item 5.2 e 5.3 classificado pela Secex:

5.2) Ausência de decreto do executivo para abertura de R\$ 358.824,77 em créditos adicionais suplementares e especiais, em descumprimento ao disposto no art. 42 da Lei 4.320/64. - FB02

5.3 ) Abertura de R\$ 20.800,00 em créditos adicionais especial sem comprovação da autorização legal e sem decreto expedido pelo Poder Executivo em descumprimento ao disposto no art. 167, inc. V, Constituição Federal e no art. 42, Lei 4.320/64

70. A **defesa** sustentou que as suplementações mencionadas foram efetuadas pela Câmara de Vereadores, sendo parte ilegítima, assim, para responder pelas irregularidades.

71. **A Secex manteve a irregularidade para ambos os itens.**

72. Esclareceu que a abertura de créditos adicionais está relacionada ao orçamento anual, sendo que de competência exclusiva do Executivo a iniciativa das leis que abram créditos ou que, de qualquer modo, autorizem, criem ou aumentem a despesa pública.

73. Assim, caberia ao gestor anexar aos autos os decretos executivos editados para respaldar os créditos adicionais abertos, a fim de sanar a irregularidade.

74. Sustentou que, no âmbito municipal o dever de prestar contas é da pessoa física do Prefeito, sendo uma obrigação legal o compromisso da Administração com transparência e com a eficiência na gestão pública.

75. Em relação ao **item 5.3** afirmou que por meio do Decreto nº 01/2019 foi aberto o crédito especial no valor de R\$ 20.800,00, autorizado pela Lei nº 1.280/2019. No entanto, em consulta ao sistema Aplic e no portal transparência não foi possível localizar a lei mencionada, permanecendo a irregularidade por tal motivo.



76. **Assiste razão à Secex.**

77. A Lei nº 4.320/64 prevê que os créditos suplementares serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

78. Nesse sentido é a jurisprudência<sup>1</sup> do TCE/MG:

Quanto à autorização de abertura de créditos adicionais por meio de Resolução Legislativa, a Unidade Técnica, em sede de reexame, manteve o entendimento de que eles foram abertos sem a devida cobertura legal. Isso porque a autorização em questão estava em desconformidade com o **art. 165, da Constituição Federal e com o art. 42 da Lei nº 4.320/64.**

Com efeito, **essas duas normas determinam que os créditos suplementares e especiais sejam autorizados por lei de iniciativa do Chefe do Executivo e abertos por decreto também do Executivo.** Assim, garantindo o controle e o equilíbrio entre as funções legislativa e administrativa do Estado, tanto a Constituição, quanto a Lei nº 4.320/64, atribuíram a cada uma delas a competência exclusiva (indelegável, portanto) de realizar determinados atos no processo de modificação do orçamento. Enquanto cabe ao Executivo a iniciativa do projeto de lei de modificação orçamentária, é de competência do Legislativo apenas a autorização legal para que esta alteração possa ser realizada. **Não é possível, portanto, desconsiderar a disposição legal que estabelece que os créditos adicionais sejam autorizados por lei e abertos por decreto executivo.** Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal já se manifestou diversas vezes quanto à inconstitucionalidade de leis e emendas a projetos de lei de iniciativa legislativa que aumentam gastos públicos: Por força da vinculação administrativo-constitucional, a competência para propor orçamento anual é privativa do Chefe do Poder Executivo (ADI 882, Rel. Min. Maurício Corrêa, Sessão de 19/02/2004); As emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo e Judiciário são admitidas, desde que guardem pertinência temática com o projeto e não importem em aumento de despesas (ADI 2583, Rel. Min. Carmen Lúcia, Sessão de 01/08/2011). Sendo assim, não cabe ao Poder Legislativo iniciar o processo legislativo em matéria orçamentária e nem abrir seus próprios créditos adicionais. Nesse sentido, Heraldo da Costa Reis, ensina que “não cabe ao Poder Legislativo a competência para abrir créditos adicionais suplementares ao seu orçamento mediante Resolução, cuja matéria orçamentária é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal” (in Contabilidade e Gestão Governamental – Estudos Especiais, Rio de Janeiro, IBAM, 2004)

79. O **gestor** não apresentou defesa para as irregularidades em tela, afirmando que seria responsabilidade da Câmara de Vereadores. Como pontuou a

1 TCE/MG – Primeira Câmara. Processo nº: 659849. 2001. Prefeitura Municipal de Coqueiral. Relator: Conselheiro Cláudio Couto Terrão. Sessão: 11/09/2012



auditoria, o gestor, na pessoa do Prefeito Municipal, que tem o dever de prestar contas, em consonância com a Constituição Federal.

80. No Relatório de defesa, fl. 23, a Secex demonstrou o total de créditos adicionais abertos sem decreto executivo, não discordando a defesa.

81. Para este **MPC** a abertura de crédito suplementar sem o decreto executivo é ilegal, razão pela qual, **pugna pela manutenção da irregularidade FB02, itens 5.2 e 5.3. Este MPC sugere recomendação** ao Poder Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, **para que, quando da abertura de créditos suplementares, adote providências com vistas à autorização legislativa e à abertura dos referidos créditos por decreto do Poder Executivo.**

82. **A Secex também apontou a irregularidade FB03 abaixo descrita:**

**Abertura de R\$ 163.900,00 em créditos adicionais por conta de recursos inexistente de excesso de arrecadação na fonte de recurso 21 em descumprimento ao disposto no art. 167, II e V, da Constituição Federal e no art. 43, da Lei nº 4.320/1964. - FB03**

83. A **defesa** informou que o §3º do art. 43 da LRF traz o conceito de excesso de arrecadação e permite que o saldo apurado seja utilizado como fonte de recurso para abertura de créditos suplementares e especiais, considerando, nesse caso, a tendência verificada no exercício, acompanhado de exposição justificada.

84. Sustentou que houve frustração dos recursos a serem repassados relativo a convênio e programa para assistência social, razão da ocorrência do excesso de arrecadação previsto.

85. Situação idêntica ocorreu com as suplementações realizadas no fonte 15, que controla os recursos transferidos pelo Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação, pois havia expectativa de crescimento dos recursos repassados até o final do exercício, o que não se confirmou.

86. **A auditoria manteve a irregularidade.** Ressaltou que cabia à Administração gerir as previsões que serviram de base para a abertura dos créditos



adicionais e à medida que a arrecadação prevista não se realizasse, adotasse as medidas de limitação das despesas e de anulação dos créditos adicionais.

87. Outro ponto importante a se considerar, diante da situação encontrada e das alegações apresentadas pela defesa, é que pertencem ao exercício financeiro somente as receitas nele arrecadadas, portanto, cabia à Administração acompanhar mensalmente a concretização dos excessos de receitas previstos, seja por convênios, seja por tendência, já que diante da frustração de receitas previstas em 2019 deveria a Administração limitar despesas, conforme determina a Resolução de Consulta nº 26/2015 – TP do TCE/MT.

88. Este **órgão de contas concorda com a auditoria**. A defesa não demonstrou em suas alegações quais as receitas que foram previstas e não realizadas, se limitando a dizer que não ocorreram por mera frustração de receitas.

89. Contudo, cabe a Administração realizar acompanhamento mensal de referidos créditos adicionais, permitindo-se, assim, a adoção de medidas concretas e eficazes para o ajuste e de limitação de despesas, a fim de se evitar o desequilíbrio das contas públicas.

90. É este o entendimento da Resolução de Consulta nº 26/2015-TP deste Tribunal de Contas:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 26/2015 – TP Ementa: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO. CONSULTA. ORÇAMENTO. PODERES E ÓRGÃOS AUTÔNOMOS. CRÉDITO ADICIONAL. EXCESSO DE ARRECADAÇÃO. (...)

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 (Destacou-se).



91. Desta forma, o MPC pugna pela manutenção da irregularidade FB03, e sugere recomendação ao Poder Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que realize 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, permitindo-se, assim, a adoção de medidas de ajuste para se manter o equilíbrio das contas públicas.

### 2.2.1. Execução orçamentária

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

Quociente de execução da receita – 0,9053	
Valor líquido previsto: R\$ 57.551.900,00 (exceto receita intraorçamentária)	Valor líquido arrecadado: R\$ 52.105.992,42 (exceto receita intraorçamentária)
Quociente de execução da despesa – 0,9722	
Valor autorizado: R\$ 57.920.905,22 (exceto despesa intraorçamentária)	Valor executado: R\$ 56.313.172,93 (exceto despesa intraorçamentária)

93. O quociente de execução da receita indica que a arrecadação é menor do que a prevista, gerando déficit de arrecadação.

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

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

	2019
Receita arrecadada	R\$ 52.105.992,42
Despesas realizadas	R\$ 56.313.172,93
Resultado Orçamentário	-R\$ 4.207.180,51



96. Os resultados indicam que a **receita arrecadada foi menor à despesa realizada, configurando *deficit* orçamentário de execução.** Tem-se o quociente do resultado da execução orçamentária em 0,9252.

97. No tocante à execução orçamentária, a equipe de auditores apontou a irregularidade a seguir:

**1.1) Ocorrência de déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 4.207.180,51 sem a adoção das providências estabelecidas no art. 9º da LRF e no art. 38 da Lei Municipal nº 1.250/2018 – LDO/2019. - DA02**

98. A **defesa** alegou que a equipe técnica não trouxe quais seriam as fontes com resultado orçamentário negativo, exigido pelo art. 8º. Parágrafo Único e Art. 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

99. Enfatizou que a frustração de recursos foi predominante para a ocorrência de deficit na execução orçamentária no período, principalmente nos convênios e programas de investimento – Despesa de Capital, cujo deficit apurado equivale a R\$ 2.893.059,14 e que tal motivo constitui atenuante para irregularidade desta natureza, nos termos da Resolução nº 43/2013.

100. A **Secex manteve a irregularidade.** Informou que a defesa não evidenciou quais os convênios correspondentes e, tampouco, comprovou o recebimento em exercício posterior ao previsto ou o plano de trabalho do convênio com o cronograma de desembolso evidenciando a previsão de repasse dentro do exercício de 2019.

101. **Com razão a Secex,** pois as justificativas apresentadas não foram suficientes para afastar o deficit de execução orçamentária no valor de R\$ 4.207.180,51, conforme apontamento inicial.

102. A Lei de Responsabilidade Fiscal, LC nº 101/00, é expressa ao prever como responsabilidade da gestão fiscal a execução de ações planejadas e transparentes, art. 1º, §1º, e que, se verificado ao final do bimestre que a realização de receita poderá não comportar o cumprimento das metas, deve-se limitar os



empenhos e as movimentações financeiras nos 30 (trinta) dias seguintes, como preceitua o art. 9º da citada lei.

103. Quanto a alegação de que ocorreram atrasos de repasses de recursos oriundos de convênios, embora pudesse se configurar as atenuantes previstas no item 11 e na alínea “a” do item 12 do Anexo único da Resolução Normativa TCE-MT nº 43/2013, a defesa não comprovou documentalmente a ocorrência.

104. Dessa feita, o **Ministério Público de Contas** entende pela **permanência da irregularidade gravíssima DA02, mostrando-se necessária recomendação** ao Poder Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LO/TCE-MT, para que, quando do julgamento das referidas contas, **recomende ao Chefe do Poder Executivo que promova ações planejadas, a fim de evitar que as despesas superem as receitas, mantendo o equilíbrio almejado pela Lei de Responsabilidade Fiscal; observe as regras sobre finanças públicas adotando as providências dispostas no art. 9º da LRF; e abstenha-se de cancelar restos a pagar processados, salvo quando constatado irregular cumprimento das obrigações do fornecedor.**

### 2.2.2. Restos a pagar

105. Com relação à inscrição de Restos a Pagar (processados e não processados)<sup>2</sup>, verifica-se que, durante o exercício de 2019, houve inscrição de R\$ 7.652.114,35, enquanto o total da despesa empenhada alcançou o montante R\$ 58.052.466,53.

106. Portanto, **para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, foram inscritos em restos em pagar apenas R\$ 0,1318.**

107. Em relação ao quociente de disponibilidade financeira (QDF), a Equipe de Auditoria concluiu que **para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há apenas R\$ 0,6094 de disponibilidade financeira.** Sendo assim, a Secex classificou a seguinte

---

<sup>2</sup> Segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, “No fim do exercício, as despesas orçamentárias empenhadas e não pagas serão inscritas em restos a pagar e constituirão a dívida flutuante. Podem-se distinguir dois tipos de restos a pagar: os processados e os não processados. Os restos a pagar processados são aqueles em que a despesa orçamentária percorreu os estágios de empenho e liquidação, restando pendente apenas o estágio do pagamento.” (6ª ed., pág. 115).



irregularidade:

**1.1) Indisponibilidade financeira para pagamento de restos a pagar no montante de R\$ 7.790.541,21 em descumprimento ao disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00 – LRF - DB99**

108. A **defesa** confirmou que a irregularidade ocorreu, mas que a auditoria deveria analisar o achado com a devida cautela, identificando as possíveis causas que deram origem a situação deficitária apontada.

109. Apontou que dentre as causas que podem ensejar situações atenuantes, destaca-se a frustração de receitas correntes, programadas para serem repassadas aos Jurisdicionados, porém por culpa exclusiva do agente repassador, deixaram de ser repassadas, obrigando o Gestor a promover uma reprogramação no orçamento em execução.

110. Na mesma toada, faz-se necessário verificar se a insuficiência financeira apontada no achado de auditoria, tem origem na inscrição de despesas em restos a pagar realizada em exercícios anteriores ao mandato do gestor, sem a disponibilidade de recursos à época da inscrição, forçando de maneira negativa as respectivas fontes de recursos mencionadas, uma vez que, existia indisponibilidade financeira de aproximadamente R\$ 3.800.000,00 ao final do exercício de 2015, lembrando que sua posse como Prefeito ocorreu no final do mês de outubro daquele ano.

111. Ressaltou que nas fontes de recursos 01 e 02 não foram levados em consideração a existência de superavit na fonte de recursos 00 de R\$ 1.431.910,55, o que reduziria a situação deficitária nas fontes derivadas da saúde e educação.

112. Quanto as demais fontes que se mostraram insuficientes, imperioso esclarecer que, as frustrações de receitas que ocorreram nos exercícios anteriores, principalmente os atrasos e o não repasse dos recursos do FUNDEB, IPVA, ICMS e de vários programas e convênios firmados com o Governo do Estado de Mato Grosso, obrigou a reprogramação de diversas despesas durante o período, provocando a inscrição de restos a pagar nas fontes deficitárias.



113. Outrossim, deve ser rememorado ainda a insuficiência apontada na Fontes de Recursos 118 – FUNDEB, no valor de R\$ 2.448.697,33, fruto da ausência de repasse e/ou frustração nas transferências de recursos pelo Governo do Estado de Mato Grosso, assunto amplamente debatido no Tribunal de Contas, nos julgamentos de Contas de seus jurisdicionados.

114. **A auditoria manteve a irregularidade.**

115. Alegou que se havia recursos disponíveis na fonte 00, como de fato havia, e, sendo ela de origem dos recursos para cobrir, ainda que parcialmente, eventuais deficit das fontes vinculadas 01 e 02, deveria o gestor ter registrado a transferência de recursos entre as fontes.

116. Dessa forma, o deficit financeiro por fonte de recursos evidencia falta de planejamento, pois, a apropriação de obrigações (passivos financeiros) em montante superior ao saldo dos ativos financeiros, caracteriza vinculação acima do saldo máximo disponível, podendo gerar no longo prazo indisponibilidade de caixa por fonte de recursos.

117. Em relação às indisponibilidades financeiras nas demais fontes objeto do apontamento, alega que decorreram da frustração de receitas correntes de exercícios anteriores, especificamente correspondentes à repasses do Fundeb, IPVA e ICMS. Segundo a Defesa, a insuficiência apontada na Fonte de Recursos 118 – FUNDEB, no valor de R\$ 2.448.697,33, deve-se à ausência de repasse e/ou frustração nas transferências de recursos pelo Governo do Estado de Mato Grosso, alegação sequer evidenciada nos autos.

118. Acerca da alegação de que a insuficiência financeira apontada teria origem na inscrição de despesas em restos a pagar realizada em exercícios anteriores ao mandato do Manifestante, argumentou que o Prefeito ao assumir a Administração, compromete-se com a gestão do Município com tudo o que ele apresenta de positivo e de negativo, portanto, pelo princípio da continuidade na Administração Pública cabe ao Gestor adotar as medidas de responsabilidade fiscal necessárias e suficientes para equilibrar as contas públicas.



119. Portanto, a alegação de que a insuficiência financeira teria origem na inscrição de despesas em restos a pagar realizada em exercícios anteriores ao mandato do responsável, que sequer foi evidenciada nos autos, é infrutífera para o saneamento da irregularidade, uma vez que a análise da existência de restos a pagar inscritos passíveis de anulação já deveria ter sido processada, tendo em vista que a gestão do Defendente teve início em outubro de 2015, como dito na manifestação de defesa

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

121. Os valores inscritos em restos a pagar processados e não processados de exercícios anteriores, independentemente do momento em que ocorram, devem possuir saldo financeiro para efetivar o equilíbrio das contas públicas, pois admitir outra conduta seria relativizar o princípio da responsabilidade na gestão fiscal, respaldando, por um lado, o reconhecimento de uma obrigação por parte da Administração Pública e por outro, permitindo que esta não mantenha uma cobertura financeira para sua devida quitação.

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

123. Demais disso, segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 8ª Edição, página 138, as contas de “disponibilidades por destinação de recursos” devem estar detalhadas por tipo de fonte/destinação, ou seja, para cada codificação de fonte/destinação criada pelo ente, haverá um detalhamento nessa conta. Com isso é possível identificar, para cada fonte/destinação, o saldo de recursos disponíveis para aplicação em despesas. Assim, recursos disponíveis em uma fonte podem, caso não sejam recursos vinculados, ser remanejados para suprir insuficiência



em outra fonte, o que não fez o responsável no caso da fonte de recursos 00.

124. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas conclui pela manutenção da irregularidade DB99**, sugerindo expedição de **recomendação** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), para que, quando do julgamento das referidas contas, **recomende ao Chefe do Poder Executivo que se abstenha de assumir obrigações financeiras sem que haja disponibilidade de recursos para sua quitação por fonte de despesa.**

### 2.2.3. Situação financeira

125. A análise da situação financeira revela a existência de **deficit financeiro** no exercício, consubstanciado na diferença a menor do passivo financeiro (R\$ 17.233.558,06) em relação ao ativo financeiro (R\$ 11.427.817,79), considerando-se todas as fontes de recurso, o que resultou em **Quociente da Situação Financeira – QSF no índice de 0,6631.**

### 2.2.4. Dívida Pública

126. No que se refere à dívida pública, o Município apresentou dívida total igual a zero. O **Quociente da Dívida Pública Contratada no Exercício (QDPC)** foi apurado em 0,00, ou seja, 0% da Receita Corrente Líquida – RCL. Assim, a contratação está adequada ao limite previsto no inciso I do art. 7º da Resolução do Senado nº 43/2001, que prevê como limite 16% da RCL.

127. O **Quociente de Dispêndios da Dívida Pública (QDDP)** é igual a 0,0103. A soma de dispêndios com dívida pública, em 2019, representou 1,03% da receita corrente líquida. Houve, pois, cumprimento do limite previsto no inciso II do art. 7º da Resolução do Senado nº 43/2001, que prevê como limite 11,5% da RCL.

128. O **Quociente do Limite de Endividamento (QLE)** também é 0,0117, demonstrando que a dívida consolidada líquida não excedeu ao limite de 1,2 vezes a receita corrente líquida, conforme art. 3º, II, da Resolução nº 40/2011 do Senado Federal.



## 2.2.5. Limites constitucionais e legais

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

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

Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
<b>Receita Base para Cálculo da Educação: R\$ 36.741.980,55</b>		
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25% (art. 212, CF/88)	30,70%
<b>Receita Base para Cálculo da Saúde: R\$ 35.602.262,89</b>		
Saúde	15% (artigos 158 e 159, CF/88, c/c art. 198, § 2º, CF/88)	22,82%
<b>Total de Recursos para Aplicação no FUNDEB: R\$ 6.251.679,16</b>		
FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	60% (art. 60, §5º, ADCT)	83,91%
<b>Pessoal art. 18 a 22 LRF – RCL ajustada: R\$ 29.425.623,39</b>		
Gasto do Executivo	54% (máximo) (art. 20, III, “b”, LRF)	56,94%

131. Da análise dos dados apresentados, conclui-se que o **gestor cumpriu os requisitos constitucionais** na aplicação de recursos mínimos para a educação, saúde e os recursos do Fundeb, mas descumpriu o limite máximo de gastos com pessoal do Poder Executivo.

132. A Secex classificou, então, a seguinte irregularidade:

**1.1) O gasto com pessoal do Poder Executivo correspondeu a 56,94% da RCL estando acima do limite máximo de 54% estabelecido no art. 20, III, “b” da LRF. - AA04**

133. A **defesa** aduz que foram inclusos no cálculo do limite total de pessoal, quantia de R\$ 1.076.286,02, relativos a serviços terceirizados – pessoa física e jurídica, além de verba indenizatória.



134. Salientou que há vasta jurisprudência acerca da exclusão do cálculo de despesa com pessoal, as despesas com terceirizações consideradas lícitas, nos termos das Resoluções de Consulta nº 14/2013 e 29/2013.

135. Sendo assim, deveria ser excluído do cálculo do limite da despesa total com pessoal, o valor de R\$ 401.509,05, relativo aos serviços complementares, acessórios e instrumentais, atuando de maneira a complementar os serviços de guarda e vigia do patrimônio público, limpeza urbana, serviços gerais, motorista, realizado pelos servidores efetivos da Prefeitura de Santo Antônio de Leverger/MT.

136. No mesmo sentido, constou no rol das despesas com pessoal no elemento de despesa 39, elaborado pela Equipe de Auditoria, páginas 184-231 do Relatório Prévio de Auditoria, e que deve ser excluído do cálculo de apuração do limite da despesa com pessoal, quantia de R\$ 54.200,00, pois em ambos os casos, as empresas atuam de maneira a auxiliar os servidores da Prefeitura de Porto Alegre do Norte/MT, no deslinde dos processos administrativos

137. Ressaltou, ainda, que deverá ser excluído do cálculo para efeito de aferição do limite legal de 54% previsto na LRF, a quantia de R\$ 620.579,97, relativo ao pagamento de verbas indenizatórias.

138. Por fim, é sabido que o Município de Santo Antônio de Leverger/MT, assim como os demais municípios brasileiros, possui a prerrogativa para instituir e cobrar os recursos relativo a COSIP – Contribuição para o Custeio da Iluminação Pública dos Municípios, instituído por meio de legislação própria. Neste sentido, a empresa distribuidora de energia, ENERGISA S/A, efetua a cobrança por meio das faturas de energia elétrica, diretamente dos contribuintes, repassando aos Municípios, por meio de conta bancária específica, o produto da arrecadação.

139. Como a finalidade específica da contribuição é o financiamento da iluminação pública, a concessionária retém os valores dessa contribuição, ou seja, do consumo da iluminação pública, repassando apenas a diferença ao tesouro Municipal. Ocorre que, por culpa exclusiva da concessionária, o registro da COSIP foi realizado pelo valor líquido repassado sendo que foram registrados a quantia de R\$ 381.142,94.



140. Continuou dizendo que a leitura no documento intitulado “Demonstrativo de Convênio”, expedido pela concessionária ENERGISA S/A, relativo ao período de janeiro a dezembro do exercício de 2018, tem-se que o valor total arrecadado indiretamente foi a quantia de 1.127.387,49.

141. Assim, a correção dos lançamentos da Contribuição para Custeio da Iluminação Pública – COSIP, deve ser realizada pela Municipalidade em sua totalidade, e posteriormente realizadas as deduções, pois tem influência no mérito das Contas Anuais de Governo do exercício analisado, uma vez que promoverá aumento da Receita Corrente Líquida, retraindo o valor das despesas com pessoal.

142. Dessa forma, por culpa exclusiva do mecanismo de repasse adotado pela Energisa, o Jurisdicionado não registrou os valores integrais da COSIP – Contribuição para o Custeio da Iluminação Pública dos Municípios, cuja correção representa um acréscimo de R\$ 746.244,55, interferindo diretamente no percentual de despesa com pessoal.

143. Por fim, conclui dizendo que com a exclusão dos valores pontuados acima e a correção na RCL, tem-se que a despesa total com pessoal alcança a monta de 28.349.334,37, sendo que o percentual apurado de 54,09%, apesar de superior ao limite legal, é inferior àquele trazido pela Equipe de Auditoria no achado, não sendo razoável a emissão de parecer prévio contrário

144. **A autoria manteve a irregularidade.**

145. Destacou que após análise das despesas dos elementos 36 e 39 foram incluídos no cálculo da despesa com pessoal os seguintes valores, que se encontram detalhados no apêndice F: R\$ 401.509,05 referentes a despesas relacionadas à mão de obra empenhadas no elemento de despesa 36 - outros serviços pessoa física; e R\$ 54.200,00 referentes a despesas relacionadas à mão de obra empenhadas no elemento de despesa 39 - outros serviços pessoa jurídica.

146. Ressaltou que embora o Decreto nº 2271/1997 citado pelo gestor, preveja em seu art. 1º quais as atividades poderão ser objeto de execução indireta no



âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, o entendimento deste Tribunal, além de prever as possibilidades de terceirização de atividades, previu também as condições e os requisitos para que as terceirizações sejam consideradas lícitas:

**Resolução de Consulta nº. 14/2013** (DOC, 09/07/2013). Pessoal. Terceirização. Contrato lícito. Possibilidade. Requisitos. 1. A Administração Pública poderá celebrar contratos de terceirização lícita, desde que preenchidos, cumulativamente, os seguintes requisitos: a) as atividades terceirizadas devem ser acessórias, instrumentais, secundárias ou complementares às atribuições legais do órgão ou entidade; b) as atividades terceirizadas não podem ser inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo quadro de pessoal do órgão ou entidade, salvo no caso de cargo ou categoria extintos ou em extinção; e, c) não pode estar caracterizada relação de emprego entre a Administração contratante e o executor direto dos serviços (obreiro). 2. Os contratos de terceirização devem ser precedidos de regular procedimento licitatório, de acordo com os ditames da Lei nº 8.666/93. 3. O Poder Público, na qualidade de contratante de serviços prestados por pessoas jurídicas que possam, eventualmente, configurar a caracterização de relação de emprego entre o obreiro e a Administração, deve adotar todos os cuidados e precauções necessárias para evitar a aplicação da subsidiariedade trabalhista prevista no inciso V da Súmula 331 do TST c/c ADC nº. 16/DF do STF. 4. A contratação de pessoas físicas para a execução de atividades acessórias e instrumentais da Administração, a título de terceirização, representa alto risco trabalhista, podendo acarretar ao Poder Público a aplicação dos ditames da Súmula nº. 363 do TST” (Grifos no original).

147. Continuou dizendo que o cumprimento de referidas condições não foram evidenciadas nos autos pela defesa, uma vez que sequer foi comprovado que as atividades terceirizadas não integram o PCCS do município.

148. Em relação a verba indenizatória, a Secex informou que referidas verbas compõe a folha de pagamento da Prefeitura, conforme evidenciado no doc. nº 7032/2022, fls. 40 a 63. Verificou que se trata dos resumos das folhas de pagamentos do período de janeiro a dezembro de 2019 e que os valores estão registrados em evento específico denominado “950 Verba Indenizatória conforme PCCS 2009”.

149. Portanto, os valores intitulados “Verba Indenizatória” integram indevidamente a folha de pagamento, inclusive afetar os demais direitos trabalhistas dos servidores beneficiados pela verba, como férias e 13º salário, por exemplo. Diz-se isso porque a defesa, por sua vez, não comprovou a não afetação desses ganhos nos



demais direitos trabalhistas dos servidores.

150. No mais, o gestor não apresentou evidências de que as verbas indenizatórias foram instituídas de acordo com os requisitos e vedações legais previstos na Resolução de Consulta nº 29/2011- TP:

Resolução de Consulta nº 29/2011 – TP. Câmara Municipal. Despesa. Verba de natureza indenizatória. Custeio de gastos no exercício do mandato. Possibilidade de instituição 1) A verba indenizatória deve ser instituída mediante lei que especifique expressamente as despesas que serão objeto de ressarcimento e as atividades parlamentares desenvolvidas no interesse da Administração Pública, devendo haver um nexo de causalidade entre as despesas e as atividades previstas na lei. 2) A verba indenizatória não deve ser utilizada para pagamento de despesas com gabinete do parlamentar, a exemplo de material de escritório e assessoria jurídica, as quais devem ser submetidas ao regular processo de planejamento e execução pela administração da câmara, sob pena de configurar indevida descentralização orçamentária financeira dos gastos públicos. 3) Em regra, é vedada a utilização de veículo particular a serviço da administração, bem como o pagamento de despesas com abastecimento desses veículos com recursos públicos. Contudo, em se tratando de verba indenizatória, é possível sua utilização para ressarcimento de despesas com abastecimento de veículo particular do vereador, desde que se trate de despesa de interesse da administração custeada diretamente pelo agente no exercício de suas atribuições. 4) A verba indenizatória não pode ser destinada ao pagamento de despesa já indenizada sob outra forma, sob pena de se configurar duplicidade de pagamento da mesma despesa. Nesse sentido, só é possível a acumulação da concessão de verba indenizatória com diária ou adiantamento quando decorrerem de fatos geradores distintos. 5) A prestação de contas da verba indenizatória deve ser apresentada de acordo com os critérios estabelecidos em lei, podendo, inclusive, a respectiva lei regulamentadora dispensar a apresentação de comprovantes de despesas.

151. Por fim, quanto à parcela da receita com a COSIP, a auditoria entendeu que a defesa deveria ter evidenciado nos autos a comprovação da contabilização complementar da receita no exercício de 2019, bem como a apresentação das demonstrações contábeis republicadas, a fim de demonstrar a regularização da receita efetivamente arrecadada, considerando a parcela objeto de compensação financeira com as faturas de consumo de energia elétrica pela Prefeitura.

152. Atesta que essa comprovação é imprescindível já que o registro das receitas deve respeitar o regime de caixa. Demais disso, o gestor não apresentou os documentos comprobatórios do convênio celebrado com a concessionária de energia



elétrica, a fim de evidenciar os termos conveniados, os procedimentos de prestação de contas dos valores recebidos pela concessionária, bem como os responsáveis pela fiscalização da arrecadação tributária.

153. Portanto, diante da responsabilidade do Gestor de arrecadar efetivamente os tributos de competência do Ente, a simples alegação do defendente de que o não reconhecimento da receita se deu por culpa exclusiva da Energisa, é justificativa que se deve ignorar, já que a responsabilidade de arrecadar é do Gestor. Logo, diante de dificuldades na arrecadação ou, no caso em análise, da obtenção de informações dos valores recebidos pela Energisa a título de COSIP, deve o Prefeito usar dos meios administrativos e judiciais para obter a prestação de contas dos valores a serem repassados pela Concessionária.

154. Em sede de alegações finais, a defesa não trouxe novos argumentos.

155. Pois bem.

156. A LRF definiu os limites para gasto com despesas de pessoal:

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

III - na esfera municipal:

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

157. A defesa apresentou nova tabela (Defesa, fl. 13), com os valores que entende correto, confirmando que o limite extrapolou o limite legal acima permitido (54,9%), mas não nos valores apresentados pela auditoria, o que, por si só, demonstra-se a configuração da irregularidade AA04.

158. Em relação as atividades terceirizadas, a defesa entende que deve ser excluído do cálculo do limite da despesa total com pessoal, o valor de R\$ 401.509,05, relativo aos serviços complementares, acessórios e instrumentais, de guarda e vigia do patrimônio público, limpeza urbana, serviços gerais, motorista, realizado pelos servidores efetivos da Prefeitura de Santo Antônio de Leverger/MT.



159. A Resolução de Consulta nº 14/2013 do TCE-MT assim dispõe:

Ementa: CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA PRETA. CONSULTA. PESSOAL. CONTRATO DE TERCEIRIZAÇÃO LÍCITA. POSSIBILIDADE. REQUISITOS.

1) A Administração Pública poderá celebrar contratos de terceirização lícita, desde que preenchidos, cumulativamente, os seguintes requisitos: **a) as atividades terceirizadas devem ser acessórias, instrumentais, secundárias ou complementares às atribuições legais do órgão ou entidade; b) as atividades terceirizadas não podem ser inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo quadro de pessoal do órgão ou entidade, salvo no caso de cargo ou categoria extintos ou em extinção; e, c) não pode estar caracterizada relação de emprego entre a Administração contratante e o executor direto dos serviços (obreiro).** 2) Os contratos de terceirização devem ser precedidos de regular procedimento licitatório, de acordo com os ditames da Lei 8.666/93. 3) O Poder Público, na qualidade de contratante de serviços prestados por pessoas jurídicas que possam, eventualmente, configurar a caracterização de relação de emprego entre o obreiro e a Administração, deve adotar todos os cuidados e precauções necessárias para evitar a aplicação da subsidiariedade trabalhista prevista no inciso V da Súmula 331 do TST c/c ADC nº 16/DF do STF. 4) A contratação de pessoas físicas para a execução de atividades acessórias e instrumentais da Administração, a título de terceirização, representa alto risco trabalhista, podendo acarretar ao Poder Público a aplicação dos ditames da Súmula 363 do TST.

160. Nota-se que a defesa não demonstrou referidos requisitos na comprovação da licitude das atividades terceirizadas, razão pela, qual este órgão de contas concorda com a auditoria.

161. Em relação as verbas indenizatórias, a Secex demonstrou que referidas verbas integram indevidamente a folha de pagamento da Municipalidade, conforme doc. nº 7032/2022, fls. 40 a 63, estando presente nas folhas de pagamento de janeiro a dezembro de 2009 sob a denominação “950 Verba indenizatória conforme PCCS 2009”.

162. No mais, o gestor não comprovou que referidas verbas foram instituídas de acordo com os requisitos legais.

163. A Resolução de Consulta nº 29/2011- TP deste TCE-MT, assim dispõe:



Verba de natureza indenizatória. Custeio de gastos no exercício do mandato. Possibilidade de instituição **1) A verba indenizatória deve ser instituída mediante lei que especifique expressamente as despesas que serão objeto de ressarcimento e as atividades parlamentares desenvolvidas no interesse da Administração Pública, devendo haver um nexo de causalidade entre as despesas e as atividades previstas na lei. 2) A verba indenizatória não deve ser utilizada para pagamento de despesas com gabinete do parlamentar, a exemplo de material de escritório e assessoria jurídica, as quais devem ser submetidas ao regular processo de planejamento e execução pela administração da câmara, sob pena de configurar indevida descentralização orçamentária financeira dos gastos públicos. 3) Em regra, é vedada a utilização de veículo particular a serviço da administração, bem como o pagamento de despesas com abastecimento desses veículos com recursos públicos. Contudo, em se tratando de verba indenizatória, é possível sua utilização para ressarcimento de despesas com abastecimento de veículo particular do vereador, desde que se trate de despesa de interesse da administração custeada diretamente pelo agente no exercício de suas atribuições. 4) A verba indenizatória não pode ser destinada ao pagamento de despesa já indenizada sob outra forma, sob pena de se configurar duplicidade de pagamento da mesma despesa. Nesse sentido, só é possível a acumulação da concessão de verba indenizatória com diária ou adiantamento quando decorrerem de fatos geradores distintos. 5) A prestação de contas da verba indenizatória deve ser apresentada de acordo com os critérios estabelecidos em lei, podendo, inclusive, a respectiva lei regulamentadora dispensar a apresentação de comprovantes de despesas.**

164. Por esta razão, o MPC também concorda com a auditoria.

165. Por fim, em relação à parcela da receita com a COSIP há de se ressaltar que a esta tem finalidade certa e não se enquadra no conceito de receita tributária definido pela legislação financeira, orçamentária e de contabilidade pública vigentes. Nesse aspecto, nem mesmo o excedente que é repassado ao Município compõe a base de cálculo de receita para fins de repasse ao Poder Legislativo Municipal. Veja-se:

#### RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 7/2013-TP

EMENTA: CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ. CONSULTA. CÂMARA MUNICIPAL. GASTO TOTAL. BASE DE CÁLCULO. TAXAS. INCLUSÃO. PREÇOS PÚBLICOS E COSIP. NÃO INCLUSÃO: **1) A Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública - COSIP não compõe a base de cálculo do repasse financeiro ao Poder Legislativo Municipal, pois trata-se de contribuição vinculada à finalidade certa e que não se enquadra no conceito de receita tributária definido pela legislação financeira, orçamentária e de contabilidade pública vigentes. 2) As taxas instituídas em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos compulsórios, por constituírem espécie**



do gênero tributo, nos termos da legislação tributária e financeira vigentes, compõem a base de cálculo do repasse financeiro ao Poder Legislativo Municipal. 3) As receitas decorrentes de preços públicos incidentes sobre a prestação de serviços públicos não compulsórios, a exemplo da receita proveniente de serviços de fornecimento de água e esgoto, não integram a base de cálculo do repasse financeiro ao Poder Legislativo Municipal, por não possuírem natureza de receita tributária, mas de serviço, independentemente da denominação conferida pela legislação do município. (Processo nº 8.832-3/2013)

#### RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 36/2010

Ementa: CÂMARA MUNICIPAL DE VÁRZEA GRANDE. CONSULTA. RECEITA. CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA – COSIP. NATUREZA JURÍDICA TRIBUTÁRIA. CLASSIFICAÇÃO DA RECEITA. RECEITA DE CONTRIBUIÇÃO. A COSIP tem natureza tributária, porém, não se confunde com as espécies tradicionais de tributos (imposto, taxa e contribuição de melhoria), enquadrando-se como espécie do gênero contribuições. DESPESA. LIMITE. PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL. GASTO TOTAL. BASE DE CÁLCULO. NÃO-INCLUSÃO DA RECEITA PROVENIENTE DA CONTRIBUIÇÃO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA, NA BASE DE CÁLCULO PARA REPASSE FINANCEIRO AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL. **A receita proveniente da COSIP, não integra a base de cálculo do repasse financeiro ao Poder Legislativo Municipal, prevista no artigo 29-A, da Constituição da República, pois, trata-se de contribuição vinculada à finalidade certa e que não se enquadra no conceito de receita tributária definido pela legislação financeira, orçamentária e de contabilidade pública vigentes.** (Processo 21.505-8/2009)

166. Compulsando os autos informado pela defesa em relação a inclusão da receita da COSIP no valor da Recita Corrente Líquida (Processo nº 16.751-7/2018 – Contas Anuais do Governo de Juara), o Relator entendeu que:

a receita base para repasses de recursos ao Poder Legislativo não se confunde com a Receita Corrente Líquida, pois a primeira compreende somente receitas de impostos e de transferências tributárias previstas no art. 153, § 5º, 158 e 159 da Constituição Federal, ao passo que a segunda abrange as receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, nos termos do art. 2º, IV, “c”, da LRF.

De acordo com o item 5.29, da NBC TSP Estrutura Conceitual aprovada pelo Conselho Federal de Contabilidade, *“receita corresponde aos aumentos na situação patrimonial líquida da entidade não oriundos de contribuições dos proprietários”*, ou seja, receita é tudo aquilo que aumenta o ativo por meio de ingressos de recursos financeiros, direitos e bens (tangíveis e intangíveis), bem como pelo decréscimo de passivos sem redução de ativos (item 5.31, NBC TSP Estrutura Conceitual).

(...) Nesse contexto, todos os recursos arrecadados diretamente ou por



meio de terceiros devem ser contabilizados pelos valores brutos e não líquidos e as despesas ou custos dos serviços de iluminação pública da concessionária devem ser registrados como despesas do município.

(...) Diante disso, infere-se que houve erro por parte do setor de arrecadação ao informar para a Contabilidade que a receita arrecadada de Contribuição de Iluminação Pública foi no valor de R\$ 939.655,92 (novecentos e trinta e nove mil, seiscentos e cinquenta e cinco reais e noventa e dois centavos) e não de R\$ 2.130.038,73 (dois milhões, cento e trinta mil, trinta e oito reais e setenta e três centavos), correspondente ao valor total arrecadado no exercício". (Grifou-se)

167. Assim, pondera-se que mesmo computando-se o valor pretendido pela defesa quanto a parcela total arrecadada pela Energisa em relação a contribuição de iluminação pública (R\$ 1.246.604,39), a irregularidade não seria sanada, posto que o percentual ainda estaria acima do limite permitido por lei.

168. Frisa-se, ainda, que a própria defesa confessou que o limite prudencial não seria atingido, mesmo com o acolhimento de todas as suas alegações.

169. Sendo assim, **o Ministério Público de Contas conclui pela manutenção da irregularidade AA04**, sugerindo expedição de **recomendação** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), para que, quando do julgamento das referidas contas, **recomende ao Chefe do Poder Executivo promova a redução dos gastos com despesas do Executivo aos limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal.**

### 2.3. Observância do princípio da transparência

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

171. Atualmente a regra é a divulgação das informações públicas e não o sigilo, de forma que a transparência das informações tornou-se um elemento de comunicação entre a gestão e o cidadão, o qual deve possuir meios para avaliar se os



atos públicos estão sendo praticados com eficiência e se correspondem aos anseios sociais.

172. Segundo a Secex, o município de Santo Antônio de Leverger não encaminhou todas as documentações solicitadas por ela relativas às disponibilidades bancárias por fontes de recursos e contas bancárias do ente:

9) MB01 PRESTAÇÃO DE CONTAS\_GRAVE\_01. Sonegação de documentos e informações ao Tribunal de Contas (art. 215 da Constituição Estadual; art. 36, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007; art. 284 -A, VI, da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

9.1) Sonegação das informações solicitadas por meio do Ofício Circular nº 01/2020 em descumprimento ao disposto no art. 215 da Constituição Estadual; art. 36, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007; art. 284 -A, VI, da Resolução Normativa TCE no 14/2007. - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

9.2) Sonegação das informações solicitadas por meio do Ofício Circular nº 02/2020 em descumprimento ao disposto no art. 215 da Constituição Estadual; art. 36, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007; art. 284-A, VI, da Resolução Normativa TCE no 14/2007. - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

173. A **defesa** se manifestou conjuntamente para os achados acima. Informou que todas as informações necessárias ao pleno exercício do controle externo constam na base de dados do sistema Aplic, encaminhados de maneira tempestiva durante o exercício analisado, suficientes para o pleno exercício do controle externo, nos termos da Lei Orgânica do TCE-MT e, por esta, razão, não poderá interferir no mérito das contas em tela.

174. A **auditoria**, em relação, ao item 9.1, alegou que o gestor desrespeitou o art. 215 da Constituição do Estado de Mato Grosso, bem como a LC nº 269/2007 e a Resolução Normativa nº 14/2007 deste Tribunal ao não prestar as informações solicitadas.

175. No mais, que a solicitação de informações visando subsidiar a análise das contas de governo é prevista no art. 3º, §3º da Resolução Normativa nº 01/2009 do TCE-MT.



176. Em relação ao item 9.2, defendeu que em recente decisão, tornou-se necessário requerer informações dos fiscalizados para subsidiar a análise dos gastos com pessoal das prefeituras – Decisão do Comitê Técnico (Ata nº 1/2019).

177. Dessa forma, por meio do Ofício Circular nº 02/220, foi solicitado ao município que informasse sobre a existência de terceirizações atuando na gestão.

178. Diante do exposto, a auditoria manteve as irregularidades.

179. **Com razão a Secex.**

180. A sonegação das informações solicitadas constitui um verdadeiro atentado à autoridade desta Corte, uma vez que impossibilita o bom e fiel exercício do controle externo.

181. A Constituição Estadual determina que documentos e informações não sejam negadas ao Tribunal de Contas no exercício do controle externo:

**Art. 215** Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonegada ao Tribunal de Contas em suas inspeções ou auditorias, **sob qualquer pretexto**, caracterizando-se a sonegação falta grave, passível de cominação de pena. (Grifo nosso)

182. Além disso, o RITCE/MT também possui o mesmo entendimento:

**Art. 139-A.** Os titulares das Secretarias de Controle Externo poderão requisitar quaisquer documentos ou informações, decorrentes do processo de fiscalização, assim como encaminhar aos gestores e controladores internos Nota de Auditoria contendo os achados detectados durante o acompanhamento simultâneo dos atos de gestão, quando houver possibilidade de saneamento das impropriedades, mediante autorização do relator. (Nova redação do artigo 139-A dada pela Resolução Normativa 5/2016).

**Art. 153.** Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonegado pelo jurisdicionado, **sob qualquer pretexto**, ao Tribunal de Contas ou às equipes de auditoria e inspeção.

**§ 1º.** Em caso de sonegação ou omissão do gestor, o relator notificará à autoridade administrativa competente para as medidas cabíveis, e no caso da sonegação ou omissão ser da autoridade máxima do órgão, representará ao Tribunal Pleno para adoção de medidas necessárias ao exercício do controle externo, nos termos da lei e deste regimento interno. (grifo nosso)



183. Desse modo, este **Ministério Público de Contas** concorda com a Secex pela **manutenção da irregularidade MB01, itens 9.1 e 9.2**, mostrando-se necessária a expedição de **recomendação** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que determine ao Poder Executivo **que atenda a todas as solicitações de informações provenientes do Tribunal de Contas**, permitindo, dessa forma, o pleno exercício do controle externo.

184. Não bastando a sonegação de informações supracitada, o município atrasou no envio da prestação de contas, ensejando a seguinte irregularidade:

10) MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS\_GRAVE\_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

10.1) Encaminhamento das informações referentes às Contas Anuais de Governo do exercício de 2019 pelo sistema Aplic fora do prazo estabelecido no art. 1º, IV, da Resolução Normativa nº 36/2012 - TCE/MT-TP. - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

185. A **defesa** sustentou que não parece razoável penalizar os jurisdicionados pelo descumprimento de prazos legais quando o mundo está em pleno estado de calamidade pública, em razão da pandemia causada pelo Coronavírus.

186. Em relação ao fato concreto, afirmou que a Câmara de Vereadores somente encaminhou para a Prefeitura os relatores contábeis físico para consolidação das contas no dia 27/07/2020.

187. Posteriormente, após ser notificada no dia 05/08/2020, apresentou a tabela XML – Orçamento, uma vez que, os relatórios físicos estavam inconsistentes, no dia 12/08/2020, comprometendo a consolidação das contas públicas, e o envio de maneira tempestiva da carga especial das Contas Anuais de Governo do Exercício de 2019. (Doc. 02 – documento comprobatório).

188. Assim, conclui dizendo que o responsável legal para cumprimento é do Presidente da Câmara de Vereadores.



189. **A Secex manteve a irregularidade.** Relembrou que no âmbito municipal, o dever de prestar contas é da pessoa física do Prefeito, sendo uma obrigação personalíssima, pois ele é o administrador do município e quem se candidatou e se dispôs a isso.

190. Isso posto, afirmou que a prestação de contas representa, além de uma obrigação legal, o compromisso da Administração com a transparência e com a eficiência na gestão pública e a legislação busca garantir esse dever do Chefe do Poder Executivo para, em contrapartida, garantir à sociedade o direito de controle social sobre a gestão pública e em que prazo ela deve ocorrer.

191. Ressalta que o próprio TCE/MT, considerando a situação sanitária imposta pelo novo coronavírus (COVID-19), prorrogou para o dia 29/05/2020 o prazo para que os municípios prestassem as contas anuais do exercício de 2019, conforme Portaria nº 052/2020 e, mesmo com o prazo adicional dado, o Gestor não o cumpriu, já que a prestação de contas se deu em 20/04/2021, ou seja, quase 1 ano após o prazo legalmente estendido. Ademais, a legislação não prevê margens para o descumprimento do prazo para que os gestores prestem contas aos órgãos de controle externo e à sociedade.

192. **Com razão a Secex.**

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

194. 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.



195. A Resolução Normativa nº 01/2019 estabelece regras para apreciação das 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 abordará as seguintes matérias:

- 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.

196. 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 a falhas ou deficiências administrativas.

197. Ademais, a Lei Orgânica deste Tribunal de Contas é expressa ao fixar o prazo final para prestação de contas:

Art. 30 As contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, estadual e municipal, deverão ficar à disposição no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade, durante todo o exercício financeiro, e no caso das contas dos Prefeitos Municipais, até 60 (sessenta) dias

198. 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.

199. Nesse contexto, o gestor não pode atrasar o fornecimento de informações necessárias e aptas à aferição da regular aplicação e utilização dos recursos e poderes a ele confiados em razão da função pública que ocupa. É imprescindível avaliar o estrito cumprimento do que determinam as leis e os princípios constitucionais regentes da Administração Pública. Exige-se, pois, que a utilização desses recursos e o exercício desses poderes ocorram de forma transparente e seja comprovada tempestivamente.

200. Considerando que o Tribunal de Contas do Estado possui a missão institucional de assegurar a efetiva e regular gestão dos recursos públicos em benefício da sociedade, ele propugna que todos os agentes públicos contribuam para aumentar a confiança sobre a forma como são geridos os recursos colocados à sua disposição, reduzindo a incerteza da sociedade em relação ao que acontece no âmbito da Gestão Pública. Sendo assim, é imprescindível que o gestor disponibilize, em tempo hábil, os documentos referentes à prestação de contas prevista constitucionalmente.

201. Essa obrigação imposta aos gestores públicos possui o condão de consagrar o princípio da transparência dos atos da Administração Pública, consubstanciado no fato de que a Constituição Federal de 1988 conferiu ao Legislativo a prerrogativa de fiscalizar as ações governamentais do Executivo e, para viabilizar o pleno exercício dessa missão, fixou-lhe competência para exercer a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos órgãos e entidades da administração, mediante controle externo, com auxílio do Tribunal de Contas e também por meio dos sistemas de controle interno do Poder Executivo, como se depreende do art. 31 da CF/88, segundo o qual a fiscalização do município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

202. Ademais, a Administração Pública é obrigada constitucionalmente a



prestar contas do uso de recursos públicos e a respeitar o princípio da publicidade, entre outros princípios e normas aplicáveis, de modo que é notória a necessidade de transparência das contas dos entes públicos e de seus órgãos componentes, conforme preconiza o Art. 70 da Constituição Federal, in verbis:

Art. 70 A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. Parágrafo único: Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária.

203. No mesmo sentido, dispõe o art. 209, § 1º, da Constituição do Estado de Mato Grosso:

Art. 209. **As contas anuais do Prefeito e da Mesa da Câmara ficarão, durante sessenta dias, a partir do dia quinze de fevereiro, à disposição na própria Prefeitura e na Câmara Municipal, após divulgação prevista na Lei Orgânica Municipal, de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhe a legitimidade, nos termos da Lei.**  
§ 1º **As contas serão remetidas ao Tribunal de Contas do Estado, pelos responsáveis dos respectivos Poderes, no dia seguinte ao término do prazo, com o questionamento que houver, para emissão do parecer prévio. (grifo nosso)**

204. Desta forma, prestar contas tempestivamente não é uma opção do gestor, e sim uma obrigação legal, cuja finalidade precípua reside na concretização do princípio da transparência no âmbito da Administração Pública. Ressalte que há, na ordem jurídica brasileira, vários dispositivos que incidem no caso de não apresentação de contas pelo gestor público, bem como na sua apresentação extemporânea.

205. No caso em testilha, está-se diante do atraso na prestação de contas e na sonegação de informações contábeis, orçamentárias, patrimoniais, financeiras por parte do gestor não somente a este Tribunal, como ao próprio Poder Legislativo (que efetuará o julgamento das contas) e à sociedade titular do patrimônio e do erário gerido.

206. O atraso se deu mesmo após a prorrogação de prazo para dia



29/05/2020, conforme Portaria nº 052/2020.

207. Este órgão ministerial, portanto, entende pela manutenção da irregularidade MB02, bem como pela expedição de recomendação ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que determine ao Chefe do Executivo que efetive o envio tempestivo das Contas Anuais de Governo do Município no Sistema Aplic.

208. No que concerne à observância do princípio da transparência, a Secex apresentou as seguintes irregularidades:

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

3.1) Ausência de publicação nos meios oficiais da LOA referente ao exercício de 2019 em descumprimento ao disposto no art. 37 da Constituição Federal e no art. 48 da LRF. - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

3.2) Ausência de disponibilização pelo Chefe do Poder Executivo do Balanço Anual referente ao exercício de 2019 que deveria ter sido colocado à disposição dos cidadãos na Câmara Municipal e no órgão técnico responsável pela sua elaboração conforme estabelecido no art. 49 da LRF. - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

209. Em sua **defesa** quanto ao item 3.1, o gestor esclareceu que a LOA/2019 foi disponibilizada no Portal Transparência da Prefeitura e publicada no Jornal da AMM – ed. 21/12/2018 e Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios do Estado de Mato Grosso – ano XIII, nº 3.130.

210. A Secex saneou a irregularidade, posto que constatou que a LOA/2019 foi regularmente publicada, posicionamento que este órgão de contas concorda.

211. Em **relação ao item 3.2**, a defesa não se manifestou.

212. De acordo com o documento digital nº 31153/2020 o Presidente da Câmara Municipal de Santo Antônio do Leverger informou que até o dia 27/02/2020 não havia sido protocolado na Câmara Municipal as Contas Anuais referente ao



exercício de 2019, sob a responsabilidade do Prefeito Municipal Sr. Valdir Pereira de Castro Filho, em descumprimento ao disposto no art. 49 da LRF que estabelece que as Contas do Chefe de Poder Executivo deverão ficar à disposição dos cidadãos na Câmara Municipal e no órgão técnico responsável pela sua elaboração.

213. A não publicação do Balanço Anual impede que os cidadãos exerçam a função fiscalizadora, a fim de questionarem a legitimidade das contas. Não é mais apenas a Câmara Municipal com o auxílio do Tribunal de Contas que exerce a função de controle. A moralidade administrativa, além de ser um princípio da administração pública, é também um direito do cidadão.

214. Por essas razões, **este MPC alinha-se à Secex pela manutenção da irregularidade DB08, item 3.2 e sugere a expedição de recomendação** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), para que, quando do julgamento das referidas contas, **recomende ao Chefe do Poder Executivo que disponibilize aos cidadãos no Poder Legislativo do Município as Contas de Governo de 2019 e que cumpra tempestivamente essa regra constitucional todos os anos, em obediência ao art. 31, § 3º, da Constituição Federal, art. 209 da Constituição Estadual e art. 49 da LRF.**

## 2.4. Índice de Gestão Fiscal

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

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

216. Os municípios avaliados são classificados da seguinte maneira:

- Nota A (Gestão de Excelência, acima de 0,8001 pontos);
- Nota B (Boa Gestão, entre 0,6001 e 0,8 pontos);



- Nota C (Gestão em Dificuldade, entre 0,4001 e 0,6 pontos);
- Nota D (Gestão Crítica, inferiores a 0,4 pontos).

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

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

219. Verifica-se que, no exercício de 2018, o **IGFM Geral de Santo Antônio do Leverger foi de 0,55, recebendo nota C (Gestão em Dificuldade Crítica)**, o que lhe garantiu a **66ª posição** no ranking dos entes políticos municipais de Mato Grosso.

## 2.5. Providências adotadas com relação às recomendações de exercícios anteriores

220. Segue tabela demonstrando as recomendações sugeridas nos Pareceres nº 122/2019 e 105/2018:

Parecer 122/2019 – Processo nº 167720/2018	
d) DETERMINAR ao Chefe do Poder Executivo que: d.1) implemente medidas para o aperfeiçoamento do setor contábil do município de modo que as informações contábeis do município de Santo Antônio de Leverger sejam fidedignas e evidenciem sua realidade financeira, nos termos previstos nos artigos 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964 – irregularidade classificada como CB02 (Itens 1.1 a 1.8 - Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis);	Verifica-se que essa determinação foi cumprida, pois no exercício de 2019 não houve irregularidades referentes aos registros contábeis
d.2) abstenha-se de contrair obrigações de despesas que não possam ser cumpridas integralmente dentro do mesmo exercício, ou que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte, sem que haja suficiente disponibilidade	Verifica-se que essa determinação não foi cumprida, pois no encerramento do exercício de 2019 houve insuficiência financeira para pagamento de restos a pagar, conforme demonstrado no tópico 6.2.1.1 deste relatório.



de caixa para este efeito, de forma a cumprir o disposto no artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e evitar o desequilíbrio das contas públicas – irregularidade classificada como DB99 (Item 2.1 - insuficiência de recursos para pagamento de restos a pagar processados e não processados);	
d.3) realize acompanhamento efetivo e pleno da receita, mês a mês, de modo a saber se está sendo incrementada ou não, em confronto com as despesas que estão sendo realizadas e suportadas pelos créditos adicionais autorizados, e que estes sejam abertos somente se existirem recursos disponíveis para tanto, conforme preconizam o artigo 167, II e V, da CF/1988 e o artigo 43, caput e § 1º, da Lei nº 4.320/1964 – irregularidade classificada como FB03 (Item 3.1 - abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação);	Verificou-se que essa determinação não foi cumprida, pois no exercício de 2019 houve a abertura de crédito adicional por conta de recurso inexistente de excesso de arrecadação, conforme demonstrado no tópico 5.1.3.1 deste relatório técnico
d.4) envie, dentro do prazo designado pela legislação, via Sistema Aplic, as contas anuais de governo a este Tribunal, cumprindo o determinado no inciso IV do artigo 1º da Resolução Normativa nº 36/2012 e no artigo 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso – irregularidade classificada como MB02 (item 4.1 – o Chefe do Poder Executivo não encaminhou a este Tribunal a prestação de contas anuais dentro do prazo legal de 16-4-2019, pois enviou somente no dia 7-6-2019)	Verifica-se que essa determinação não foi cumprida, pois as Contas Anuais de Governo referentes ao exercício de 2019 foram encaminhadas intempestivamente pelo sistema Aplic, conforme demonstrado no tópico 9.1 deste relatório técnico
d.5) promova ações para o adimplemento dos referidos parcelamentos previdenciários, bem como adote providências para manter a regularidade dos compromissos financeiros assumidos – irregularidade classificada como DB09 (item 3.1 - inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento);	O acompanhamento dessa determinação é competência da Secex-Previdência.
d.6) regularize as pendências previdenciárias em observância à Lei nº 9.717/1998 e às Portarias MPS nºs 204/2008 e 402/2008 - irregularidade LB05 (Item 4.1 - descumprimento dos preceitos legais para a obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária de forma administrativa);	O acompanhamento dessa determinação é competência da Secex-Previdência.
d.7) observe os requisitos constitucionais para a contratação dos cargos em comissão, evitando a admissão de servidores em cargos comissionados ou função de confiança para o exercício de atribuições não relacionadas à direção, chefia e assessoramento - irregularidade KB02 (Item 5.1 - admissão de servidores em cargos comissionados ou função de confiança para o exercício de atribuições não relacionadas à direção, chefia e assessoramento); e	O acompanhamento dessa determinação é competência da Secex-Pessoal.
d.8) aprimore as metodologias para a elaboração de metas e efetue, anualmente, a melhoria do indicador de cobertura das reservas matemáticas, por meio do adequado plano de amortização do	O acompanhamento dessa determinação é competência da Secex-Previdência.



déficit atuarial – irregularidade LB99 (Item 6.1 – não efetividade do Plano de Amortização aprovado para fins de equacionamento do déficit atuarial);	
Parecer nº 105/2018 – Processo nº 172863/2017	
recomendando ao Chefe do Poder Executivo Municipal que: a) manutenção da irregularidade do item 2 (AA05), com recomendação ao Poder Executivo que a Prefeitura Municipal de Santo Antônio de Leverger realize o repasse ao Poder Legislativo até o dia 20 do respectivo mês, devendo ser tal prazo antecipado quando o dia 20 coincidir com dia não útil (sábado, domingo ou feriados), em respeito ao art. 29-A, §2º, II, da Constituição Federal;	Verifica-se que essa recomendação foi cumprida, conforme demonstrado no tópico 7.5 deste relatório técnico.
b) manutenção da irregularidade do item 3 (CB02), com recomendação ao Chefe do Poder Executivo que observe o disposto na lei quanto à destinação e vinculação dos recursos, em obediência ao parágrafo único do art. 8º da LRF e, ainda, que promova a correção dos lançamentos contábeis, registrando-se as despesas aplicadas com recursos próprios, no importe de R\$ 1.279.450,49 (um milhão, duzentos e setenta e nove mil, quatrocentos e cinquenta reais e quarenta e nove centavos), na fonte 00;	Verifica-se que essa determinação foi cumprida, pois no exercício de 2019 não houve irregularidades referentes aos registros contábeis

### 3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

#### 3.1. Análise global

221. As irregularidades apontadas pela Secex foram classificadas em AA04, DA02, DB99, DB08, FB02, FB03, FB13, FB99, MB01 e MB02, sendo sanado o apontamento DB08, item 3.1, permanecendo-se os demais.

222. Oito irregularidades foram consideradas graves e as demais foram consideradas gravíssimas. Dentre elas, destaca-se a abertura de créditos adicionais por anulação de dotação sem autorização legislativa (FB02), a insuficiência financeira para cobertura de restos a pagar por fonte de recurso (DB99), o déficit de execução orçamentária, bem como o não cumprimento do limite imposto pela LRF quanto aos gastos com pessoal do Poder Executivo.

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



Secex.

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

225. Por conseguinte, em virtude de todo o exposto nos autos e neste Parecer, e considerando a competência do Tribunal de Contas ser restrita à emissão de parecer prévio, cabendo o julgamento das contas à Câmara Municipal de Santo Antônio do Leverger, **a manifestação do Ministério Público de Contas encerra-se com o parecer CONTRÁRIO à aprovação das presentes contas de governo e sugestão de recomendações.**

### 3.2. Conclusão

226. **Diante do exposto, o Ministério Público de Contas, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual), manifesta-se:**

a) pela emissão de **Parecer Prévio CONTRÁRIO à aprovação das Contas Anuais de Governo de Santo Antônio do Leverger, referentes ao exercício de 2019, sob a administração do Sr. Valdir Pereira de Castro Filho** com fundamento nos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), art. 176, § 3º, do Regimento Interno TCE/MT e art. 5º, § 1º, da Resolução Normativa TCE/MT nº 10/2008;

b) pela **manutenção das irregularidades AA04, DA02, DB99, DB08, FB02, FB03, FB13, FB99, MB01 e MB02;**

c) pelo **saneamento da irregularidade DB08, item 3.1;**

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



d.1) apresente meta fiscal de resultado nominal válida quando da elaboração do Anexo de Metas Fiscais da LDO, bem como que instrua o Anexo de Metas Fiscais com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, nos termos do § 1º e § 2º, II, do art. 4º, da LRF (FB 99);

d.2) Apresente no anexo de metas fiscais a previsão dos passivos contingentes e outros riscos fiscais no planejamento das diretrizes orçamentárias do exercício, nos termos do § 3º do art. 4º, da LRF (FB 13);

d.3) elabore a Lei Orçamentária Anual de forma compatível com as metas de resultado primário e nominal da Lei de Diretrizes Orçamentárias (FB 13);

d.4) não preveja dispositivos estranhos à previsão da receita e à fixação da despesa na lei orçamentária anual, em concordância com o art. 165, §8º, da CF (FB 13);

d.5) se abstenha de abrir créditos adicionais sem prévia autorização legislativa, em cumprimento ao art. 167, V, CF, c/c art. 42, da Lei 4.320/64 (FB 02);

d.6) quando da abertura de créditos suplementares, adote providências com vistas à autorização legislativa e à abertura dos referidos créditos por decreto do Poder Executivo (FB 02);

d.7) promova ações planejadas, a fim de evitar que as despesas superem as receitas, mantendo o equilíbrio almejado pela Lei de Responsabilidade Fiscal; observe as regras sobre finanças públicas adotando as providências dispostas no art. 9º da LRF; e abstenha-se de cancelar restos a pagar processados, salvo quando constatado irregular cumprimento das obrigações do fornecedor (DA 02);

d.8) se abstenha de assumir obrigações financeiras sem que haja disponibilidade de recursos para sua quitação por fonte de despesa (DB 99);

d.9) realize 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,



permitindo-se, assim, a adoção de medidas de ajuste para se manter o equilíbrio das contas públicas (FB 03);

d.10) promova a redução dos gastos com despesas do Executivo aos limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal (AA 04);

d.11) que atenda a todas as solicitações de informações provenientes do Tribunal de Contas, permitindo, dessa forma, o pleno exercício do controle externo (MB 01);

d.12) efetive o envio tempestivo das Contas Anuais de Governo do Município no Sistema Aplic (MB 02);

d.13) que disponibilize aos cidadãos no Poder Legislativo do Município as Contas de Governo de 2019 e que cumpra tempestivamente essa regra constitucional todos os anos, em obediência ao art. 31, § 3º, da Constituição Federal, art. 209 da Constituição Estadual e art. 49 da LRF (DB 08).

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 28 de março de 2022.

(assinatura digital)<sup>3</sup>

**GUSTAVO COELHO DESCHAMPS**  
Procurador de Contas

3. 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.