



PROCESSO Nº : 8.880-3/2022
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAÍTA
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2022
GESTOR : OSMAR ANTONIO MOREIRA
RELATOR : CONSELHEIRO DOMINGOS NETO

PARECER Nº 4.911/2023

CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2022. PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAÍTA. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR CONTA DE RECURSOS INEXISTENTES POR EXCESSO DE ARRECADAÇÃO MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO, COM RECOMENDAÇÃO.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se das **contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Paranaíta** referentes ao exercício de 2022, sob a gestão da **Sra. Osmar Antônio Moreira**.

2. Os autos aportaram no Ministério Público de Contas para manifestação acerca da conduta do Chefe do Executivo nas suas funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, nos termos do art. 71, I, da Constituição Federal; arts. 47 e 210 da Constituição Estadual, arts. 26 e 34 da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e art. 10, I, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução Normativa n. 16/2021).

3. O processo encontra-se instruído com documentos que demonstram os



principais aspectos da gestão, bem como a documentação exigida pela legislação em vigor.

4. Além disso, com vistas ao aprimoramento da fiscalização sobre a gestão dos regimes próprios de previdência, os autos também foram instruídos com informações e documentos sobre os principais aspectos da gestão previdenciária do Município.

5. 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, em publicações nos órgãos oficiais de imprensa municipais, abrangendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e de resultados, quanto à legalidade e legitimidade.

6. Consta do relatório técnico que a auditoria foi realizada em conformidade com as normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

7. Os Processos nº 812013/2021, 522651/2023, 812129/2022 e 457418/2022, apenso a estes autos, refere-se ao envio de documentação pertinente às contas anuais de governo pelo gestor da unidade jurisdicionada para análise e subsídio do presente processo de Contas de Governo por parte da equipe de auditoria.

8. A Secretaria de Controle Externo apresentou **relatório técnico preliminar** (documento digital 195881/2023) por meio do qual analisou as contas de governo do Município e apontou as seguintes irregularidades:

OSMAR ANTONIO MOREIRA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2022 a 31/12/2022

1) CB02 CONTABILIDADE_GRAVE_02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).

1.1) O Balanço Orçamentário enviado pelo Chefe do Poder Executivo em sua prestação de contas apresenta como valor atualizado para fixação das despesas o montante de R\$ 117.923.279,42, inferior ao detectado na análise conjunta do orçamento inicial e o orçamento final após as suplementações autorizadas e efetivadas no montante de R\$ 117.948.279,42, conforme informações do Sistema Aplic. A divergência entre os montantes é de R\$ 25.000,00. - Tópico - 3.1.3.1.



ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

2) DA05 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA GRAVÍSSIMA_05. Não-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal).

2.1) Ausência de repasse ao RPPS das Contribuições Previdenciárias dos Patronal, no valor de R\$ 7.200,65, relativos aos meses de setembro, outubro e novembro/2022, conforme demonstrado no item 6.4.1.1. deste relatório. - Tópico - 6.4.1.1.1. ADIMPLÊNCIA DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS PATRONAIS E DOS SEGURADOS

3) DA07 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA GRAVÍSSIMA_07. Não-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida (arts. 40, 149, § 1º e 195, II, da Constituição Federal; art. 168- A do Decreto- Lei nº 2.848/1940).

3.1) Ausência de repasse ao RPPS das Contribuições Previdenciárias dos Segurados, no valor de R\$ 4.332,13, relativos aos meses de setembro, outubro e novembro/2022, conforme demonstrado no item 6.4.1.1. deste relatório. - Tópico - 6.4.1.1.1. ADIMPLÊNCIA DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS PATRONAIS E DOS SEGURADOS

4) 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).

4.1) Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Excesso de Arrecadação no valor de R\$ 877.150,76 nas Fontes 500, 633 e 759. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

9. Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o responsável foi devidamente citado para apresentar **defesa**, tendo apresentado manifestação com o documento digital 207818/2023.

10. Diante das alegações apresentadas em defesa, a Equipe de Auditoria emitiu **relatório técnico conclusivo** (documento digital 231469/2023) por meio do qual analisou as razões defensivas e concluiu pelo saneamento das irregularidades listadas nos itens 1 (CB02), 2 (DA05) e 3 (DA07) mantendo o apontamento 4 (FB03)

11. Por fim, vieram os autos ao **Ministério Público de Contas** para análise e parecer, nos termos do art. 109 do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução Normativa nº 16/2021).

12. É o relatório, no que necessário. Segue a fundamentação.



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. Cumpre registrar que as contas anuais de governo demonstram a conduta do Prefeito Municipal no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas.

16. O art. 299 do Regimento Interno do Tribunal de Contas (Resolução Normativa nº 16/2021) estabelece regras para apreciação e julgamento de contas anuais de governo prestadas pelo prefeito municipal. Em seu art. 3º, §1º, a referida Resolução Normativa estabelece que o parecer prévio sobre as contas anuais de governo será conclusivo no sentido de manifestar-se sobre:

Art. 299. O Parecer Prévio sobre as contas anuais será conclusivo no sentido de se manifestar sobre:

I - se as contas anuais representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31 de dezembro, bem como o resultado das operações de acordo com os princípios fundamentais da contabilidade aplicados à administração pública;

II - a observância aos limites constitucionais e legais na execução dos orçamentos públicos;

III - o cumprimento dos programas previstos na Lei Orçamentária Anual quanto à legalidade, à legitimidade, à economicidade e ao atingimento das metas, assim como a consonância com o plano plurianual e a Lei de



Diretrizes Orçamentárias;

IV - o resultado das políticas públicas, evidenciando o reflexo da administração financeira e orçamentária no desenvolvimento econômico e social do Estado e do Município;

V - a observância ao princípio da transparência, especialmente em relação às peças orçamentárias e demonstrações contábeis;

VI - a avaliação da situação financeira e atuarial dos regimes próprios de previdência social e dos demais fundos públicos;

VII - outros assuntos aprovados pelo Colegiado de Conselheiros ou Plenário.

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

18. Ademais, pode ser incluído dentre os objetivos e matérias suscetíveis de averiguação no processo de contas de governo, a relevância da atuação do gestor, em razão das suas atribuições e dos programas, projetos e atividades sob sua responsabilidade, assim como as ações que desempenha, os bens que produz e os serviços que presta à população.

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

20. Assim, na órbita das contas de governo, se faz oportuna a análise da posição financeira, orçamentária e patrimonial do ente ao final do exercício financeiro, abrangendo ainda: o respeito aos limites na execução dos orçamentos públicos, o cumprimento dos programas previstos na LOA, o resultado das políticas públicas e a observância ao princípio da transparência. São esses os aspectos sob os quais se



guiará o *Parquet* na presente análise.

21. No caso vertente, as contas anuais de governo do **Chefe do Poder Executivo do Município de Paranaíta**, relativas ao exercício de 2022, **reclamam pela emissão de parecer prévio FAVORÁVEL à aprovação, com recomendações.**

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

2.1. Contas Anuais de Governo

2.1.1. Das irregularidades apuradas

1) CB02 CONTABILIDADE_GRAVE_02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).

1.1) O Balanço Orçamentário enviado pelo Chefe do Poder Executivo em sua prestação de contas apresenta como valor atualizado para fixação das despesas o montante de R\$ 117.923.279,42, inferior ao detectado na análise conjunta do orçamento inicial e o orçamento final após as suplementações autorizadas e efetivadas no montante de R\$ 117.948.279,42, conforme informações do Sistema Aplic. A divergência entre os montantes é de R\$ 25.000,00. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

23. O relatório preliminar de auditoria aponta uma divergência entre o valor atualizado para fixação da despesa constante no Balanço Orçamentário (R\$ 117.923.279,42) e o valor detectado na análise conjunta do orçamento inicial e o orçamento final após as suplementações (R\$ 117.948.279,42) informado no sistema Aplic, em descumprimento ao disposto nos arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964.

24. A **defesa** informa que o o problema ocorreu por falha da empresa de software responsável pelos registros e que esta foi imediatamente acionada e detectou seu erro, procedendo alterações no montante da coluna inicial, que passou a ser de R\$ 99.860.000,00 (noventa e nove milhões oitocentos e sessenta mil) e na Coluna das Dotações Atualizadas o montante passou a ser de R\$ 117.948.279,42



(cento e dezessete milhões novecentos e quarenta e oito mil duzentos e setenta e novo reais e quarenta e dois centavos), corrigindo o apontamento.

25. Ressaltou ainda que o Balanço Orçamentário foi devidamente republicado no Diário Oficial de Contas –Tribunal de Contas Ano 12 n. 3019 divulgado em 26/06/2023, página 67 para manter o princípio da publicidade das contas públicas.

26. No **relatório técnico conclusivo**, a equipe acatou os argumentos de defesa, reconheceu a higidez do balanço corrigido e saneou o apontamento.

27. **O Ministério Público de Contas acompanha o posicionamento da unidade.**

28. As informações contábeis devem ser fidedignas, de modo a garantir uma prestação de contas confiável que reflita a real situação financeira e orçamentária do município.

29. O sistema Aplic é o meio oficial de prestação de contas ao Tribunal por parte dos jurisdicionados, cabendo ao gestor alimentar os dados com fidedignidade de modo a garantir seu efetivo controle, consoante se extrai dos arts. 147 e 152, §1º, do Regimento Interno do TCE-MT (Resolução Normativa n. 16/2021), a seguir transcritos:

Art. 147 Os processos de Contas Anuais, apresentados sob a forma de prestação ou tomada de contas, instruídos para apreciação ou julgamento no Plenário, serão constituídos pelos documentos e informações relativos às unidades jurisdicionadas durante o exercício em exame – coletados nos sistemas informatizados do Tribunal, nos arquivos e sistemas geridos pelas unidades jurisdicionadas, nos portais transparência ou outros meios definidos nas normas de auditoria – além dos documentos de controle externo produzidos pelo Tribunal com base nos procedimentos e normas estabelecidos neste Regimento e demais atos normativos.

Art. 152 As contas a serem prestadas anualmente pelos gestores dos Poderes Legislativos Estadual e Municipais, do Judiciário Estadual, do Ministério Público Estadual, da Defensoria Pública do Estado, do Tribunal de Contas e dos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo do Estado e dos Municípios deverão ser apresentadas ao Tribunal de Contas até o dia 1º de março do exercício seguinte.

§1º Sem prejuízo do encaminhamento dos documentos físicos, se houver, deverão ser transmitidas as informações exigidas pelos sistemas informatizados do Tribunal de Contas, nos prazos e formas determinados.



30. Acerca das divergências contábeis constatadas, deve a administração ter cautela em todos os atos praticados, principalmente no que se refere aos registros contábeis, pois são eles que demonstram a saúde financeira do órgão.

31. Logo, no caso dos autos, caberia à contadoria a correta verificação, dentro do exercício contábil, de todos os lançamentos feitos, para que não houvesse divergência alguma capaz de prejudicar o exercício do controle externo.

32. Nada obstante, dada a sua correção a tempo do julgamento das presentes contas, além do baixo valor de diferença existente entre os dados contábeis publicados e aqueles encaminhados ao TCE/MT via sistema Aplic e, ainda, considerando-se que, de fato, as incongruências detectadas despontam proeminentemente da atividade inerente à função técnica contábil de atribuição exclusiva de prestador destacado na estrutura administrativa, **o Ministério Público de Contas sugere o afastamento da presente irregularidade.**

2) DA05 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_05. Não-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal).

2.1) Ausência de repasse ao RPPS das Contribuições Previdenciárias dos Patronal, no valor de R\$ 7.200,65, relativos aos meses de setembro, outubro e novembro/2022, conforme demonstrado no item 6.4.1.1. deste relatório. - Tópico - 6.4.1.1.1. ADIMPLÊNCIA DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS PATRONAIS E DOS SEGURADOS

3) DA07 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_07. Não-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida (arts. 40, 149, § 1º e 195, II, da Constituição Federal; art. 168-A do Decreto-Lei nº 2.848/1940).

3.1) Ausência de repasse ao RPPS das Contribuições Previdenciárias dos Segurados, no valor de R\$ 4.332,13, relativos aos meses de setembro, outubro e novembro/2022, conforme demonstrado no item 6.4.1.1. deste relatório. - Tópico - 6.4.1.1.1. ADIMPLÊNCIA DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS PATRONAIS E DOS SEGURADOS

33. Segundo apontamentos realizados no **relatório técnico preliminar**, em consulta à Declaração de Veracidade enviado pelo jurisdicionado (RPPS) no Sistema Aplic, fora constatado o repasse a menor, relativas à parte dos segurados, no valor de



R\$ 4.332,13 (quatro mil trezentos e trinta e dois reais e treze centavos) (DA07) e a menor ao RPPS das Contribuições Previdenciárias Patronal, no valor de R\$ 7.200,65 (sete mil e duzentos reais e sessenta e cinco centavos) (DA05).

34. A **defesa** afirmou que todos os repasses se encontram atualmente regularizados.

35. Ressaltou que as diferenças não recolhidas na verdade foram devidamente pagas com juros e multa em fevereiro de 2023.

36. Diante da manifestação defensiva, a equipe técnica posicionou-se pelo saneamento das irregularidades no **relatório técnico conclusivo** aduzindo “Após análise das justificativas e os documentos apresentados, restou comprovado que os valores devidos em 2023 foram recolhidos em fevereiro de 2023.”

37. O Ministério Público de Contas entende em consonância com a equipe de auditoria, pelo afastamento das irregularidades DA05 e DA07.

38. As fls. 7 da defesa, apontam claramente a regularização dos débitos:

13/03/2023, 10:30 IntermeT B_a_nKing__CAIXA

CAIXA

Extrato por período

Cliente: PREVPAR FUNDO PREV SOC SERV PA
Conta: 4454 | 006 | 00000006-9
Data: 13/03/2023 - 11:07
Mês: Fevereiro/2023
Período: 1 - 28

Extrato

Data Mov.	Nr. Doc.	Histórico	Valor	Saldo
07/02/2023	071008	TEV MESM T	300.000,00 D	249.942,93 C
13/02/2023	131601	CRED TEV	7.033,16 C	256.976,09 C
14/02/2023	000001	CRED TED	4.637,52 C	261.613,61 C
15/02/2023	151134	CRED TEV	90,59 C	261.704,20 C
27/02/2023	271551	CRED TEV	15.895,12 C	277.599,32 C



39. Além disso, eventual responsabilização da gestão da PreviBrás - Fundo de Previdência por custos no atraso de pagamento que lhe sejam imputáveis, podem e devem ser perseguidos por instrumento próprio, e não nas Contas de Governo do Município.

40. Pelo exposto, o Ministério Público de Contas acompanha o posicionamento da unidade instrutiva pelo afastamento das irregularidades DA05 e DA07.

4) 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).

4.1) Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Excesso de Arrecadação no valor de R\$ 877.150,76 nas Fontes 500, 633 e 759. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

41. No relatório técnico preliminar, a equipe técnica descreveu que foram abertos créditos por excesso de arrecadação sem disponibilidade de recursos no valor no valor total de R\$ 877.150,76 (oitocentos e setenta e sete mil cento e cinquenta reais e setenta e seis centavos), conforme detalhado no Anexo 1, Quadro 1.3, nas fontes:

- Fonte 500 - Recursos não vinculados a impostos - R\$ 761.856,86;
- Fonte 633 - Transferências de Municípios referente a convênios vinculados a Saúde - R\$ 85.293,90;
- Fonte 759 - Recursos Vinculados a Fundos - R\$ 30.000,00.

42. A manifestação de **defesa** reconheceu a existência da irregularidade afirmando, em resumo, que:



(...) verificando os informes contábeis no exercício de 2022, verificamos que houve a infeliz falha na abertura de crédito citados. Entretanto, em todos os créditos abertos, os saldos restaram no orçamento e não foram utilizados para fins de confecção de despesa. Portanto, não ocasionam o desequilíbrio das contas públicas deste município no exercício de 2022. Queremos enfatizar que tais falhas não concomitaram com a ausência gestão eficaz frente aos recursos públicos deste município (...)

43. Em **relatório técnico conclusivo**, a equipe de auditoria ressaltou o reconhecimento da irregularidade e manteve o apontamento complementando:

Quanto a afirmativa da defesa de que em todos os créditos abertos restaram saldos no orçamento e não foram utilizados para fins de confecção de despesas, não procede, uma vez que o demonstrativo traz a Movimentação Orçamentária por Dotação e o Resumo das Fontes de Recursos, ambos demonstrativos não trazem informações sobre a arrecadação dos recursos financeiros em cada fonte (excesso de arrecadação nas fontes 500, 633 e 759). O demonstrativo consta anexo às fls. 35 a 153 doc. nº 207818/2023.

Quanto a afirmativa da defesa de que em todos os créditos abertos restaram saldos no orçamento e não foram utilizados para fins de confecção de despesas, de fato pode ser observado no Resumo das Fontes de Recursos, anexado pela defesa às fls. 151 a 153 doc. nº 207818/2023. Entretanto, o saldo orçamentário nas fontes em questão só corrobora a afirmativa da defesa de que as suplementações orçamentárias foram efetivadas e não foram utilizadas e demonstra ainda, que não houve acompanhamento simultâneo na execução **orçamentária e financeira da prefeitura**, ou seja, não havia controle dos saldos positivos acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando a tendência do exercício, como orienta a Lei Federal nº 4320/64. (grifo no original)

44. O **Ministério Público de Contas** mais uma vez concorda com o entendimento da equipe técnica.

45. O planejamento orçamentário é um dos pilares sobre o qual repousa o sistema de responsabilidade fiscal.

46. O socorro vem do art. 167, da Constituição Federal, quando prevê,



dessa vez em seu inc. V:

Art. 167. São vedados:

[...]

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e **sem indicação dos recursos correspondentes; (grifou-se)**

47. No mesmo sentido, os arts. 43 e 46 da Lei nº 4.320/64, *in verbis*:

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

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

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

II - os provenientes de **excesso de arrecadação;**

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

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

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

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

§ 4º Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-á a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício.

Art. 46. O ato que abrir crédito adicional indicará a importância, a espécie do mesmo e a classificação da despesa, até onde for possível.(grifou-se)

48. No que diz respeito à jurisprudência dessa Corte, qual seja o Acórdão nº 3.145/2006, importante trazer a lume que excesso de arrecadação na fonte deve ser acompanhado mês a mês, de forma a garantir a efetiva existência de recursos



para eventual abertura de crédito adicional, conforme as diretrizes da Resolução de Consulta nº 26/2015 deste Tribunal de Contas, *in verbis*:

Resolução de Consulta nº 26/2015-TP (DOC, 21/12/2015). Orçamento. Poderes Estaduais e órgãos autônomos. Crédito adicional. Excesso de arrecadação.

1. O excesso de arrecadação de receita ordinária, não vinculada à finalidade específica, pode ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais aos orçamentos dos poderes e órgãos autônomos (art. 43, II, da Lei nº 4.320/1964, c/c o art. 8º, parágrafo único, da LC nº 101/2000).

2. O excesso de arrecadação utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais **corresponde ao saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a receita realizada e a prevista para o respectivo exercício financeiro**, considerando, ainda, a tendência do exercício (art. 43, § 3º, Lei nº 4.320/64).

3. A legislação financeira vigente não estabelece prazo para abertura de créditos adicionais quando verificada a existência de excesso de arrecadação, o que pode ser promovido a qualquer tempo, desde que realizado dentro do respectivo exercício de apuração e observados os requisitos legais pertinentes.

4. O cálculo do excesso de arrecadação deve ser realizado conjuntamente com os mecanismos de controles criados pela Lei de Responsabilidade Fiscal para garantir o equilíbrio fiscal das contas públicas, com destaque para o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, de forma a mitigar os riscos fiscais inerentes à utilização de potencial excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais.

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.

7. Todos os créditos adicionais por excesso de arrecadação devem ser autorizados por lei e abertos por meio de decreto do Poder Executivo (art. 42, da Lei nº 4.320/1964), tendo em vista que competem exclusivamente a esse Poder as funções de arrecadar e atualizar a previsão das receitas e de distribuí-las aos demais poderes e órgãos autônomos.

8. As normas constitucionais que dispõem sobre a autonomia administrativa e financeira dos poderes e órgãos autônomos se limitam a garantir a prerrogativa de elaboração das respectivas propostas orçamentárias (art. 99, § 1º; art. 127, § 3º; art. 134, § 2º) e o direito ao repasse das dotações consignadas nos respectivos créditos



orçamentários e adicionais (art. 168).

9. Os entes federados detêm competência legislativa para estabelecer a obrigatoriedade da distribuição do excesso de arrecadação entre seus Poderes e órgãos autônomos de forma proporcional aos respectivos orçamentos, bem como para regulamentar o prazo e a forma de distribuição do excesso, o que pode ser promovido por meio da sua Lei de Diretrizes Orçamentárias.

10. É obrigatória a distribuição, entre os Poderes e órgãos autônomos, do excesso de arrecadação da receita corrente líquida apurado bimestralmente com base nas informações do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (art. 20, § 5º, LRF). (grifos nossos)

49. A diferença positiva entre as receitas arrecadadas e as despesas realizadas, constatada durante o exercício, constitui fator atenuante da irregularidade caracterizada pela abertura de crédito adicional sem a concretização do excesso de arrecadação na respectiva fonte de recursos, desde que não configure desequilíbrio fiscal das contas públicas¹.

50. Outrossim, no que se refere à abertura e controle na execução de créditos adicionais decorrentes da formalização de convênios no decorrer do exercício, a Corte de Contas possui o seguinte entendimento²:

Planejamento. LOA. Alteração. Créditos Adicionais. Fonte de Recursos. Convênios. Excesso de arrecadação estimado. Frustração na receita. Abertura de créditos e controle do saldo pelas emissões dos empenhos. 1. A assinatura de convênios no decorrer do exercício gera um “excesso de arrecadação estimado” que pode ser utilizado como fonte para abertura de créditos adicionais, e, caso o repasse de recursos não se concretize, haverá a frustração na receita reestimada após firmado o convênio, que, contudo, não pode ser imputada ao gestor, pois nesse caso o repasse não se concretizou por motivos alheios à sua vontade, e, para todos os efeitos, os créditos adicionais foram abertos por excesso de arrecadação estimado dentro da tendência observada no exercício.

2. Os créditos decorrentes da assinatura de convênios no decorrer do exercício, sem que tenham sido previstos quando da elaboração do orçamento, devem ser abertos na totalidade dos valores autorizados pela lei, devendo o gestor controlar o saldo aberto pelas emissões dos empenhos, tal como previsto no art. 59 da Lei nº 4.320/64 e na

¹ Contas Anuais de Governo do Estado. Relator: Conselheiro Antonio Joaquim. Parecer Prévio nº 4/2015-TP. Julgado em 16/06/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 23/06/2015. processo nº 8.176-0/2014.

² Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto João Batista Camargo. Parecer Prévio nº 50/2019-TP. Julgado em 28/11/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em 29/01/2020. Processo nº 16.725-8/2018



Resolução de Consulta nº 43/2008 do TCE/MT.

51. Da análise dos autos, observa-se uma importante fragilidade na contabilização e controle dos créditos adicionais abertos por conta de excesso de arrecadação. A nosso ver, nem mesmo na manifestação oportunizada na instrução das presentes contas a gestão desincumbiu-se de esclarecer as circunstâncias em que se deram as aberturas de créditos apontadas pela SECEX.

52. Conforme exposto, cabe à gestão realizar um acompanhamento 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. No presente caso, observa-se que a gestão ficou inerte diante da frustração dos recursos planejados.

53. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas** opina pela **manutenção da irregularidade** e por **recomendação** ao Legislativo Municipal para que **determine** à Prefeitura Municipal que **observe** o dispositivo constitucional exposto no artigo 167 da Constituição Federal c/c o artigo 43, da Lei nº 4.320/1964, evitando a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes.

2.1.2. Da posição financeira, orçamentária e patrimonial

54. As peças orçamentárias do Município são as seguintes:

Plano Plurianual (2022/2025) - PPA	Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO	Lei Orçamentária Anual - LOA
Lei Municipal nº 1.221/2021	Lei Municipal nº 1.213/2021	Lei Municipal nº 1.219/2021



55. A Lei Orçamentária Anual estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 99.860.000,00 (noventa e nove milhões duzentos e sessenta mil reais), dos quais R\$ 32.397.900,00 (trinta e dois milhões trezentos e noventa e sete mil e novecentos reais), referem-se ao orçamento da seguridade social.

2.1.2.1. Da execução orçamentária

56. Com relação à execução orçamentária, o Ministério Público de Contas destaca as seguintes informações obtidas pela unidade instrutiva:

Quociente de execução da receita (exceto intraorçamentária) (QER) – 1,0803	
Receita prevista: R\$ 104.755.573,05	Receita arrecadada: R\$ 113.169.612,93

Quociente de execução de despesa (QED) – 0,9392	
Despesa autorizada: R\$ 113.940.357,61	Despesa realizada: R\$ 107.015.116,41

Quociente do Resultado da Execução Orçamentária (QREO) – 1,0282	
Receita Orçamentária Arrecadada Consolidada Ajustada: R\$ 110.714.754,03	Despesa Orçamentária Empenhada Consolidada Ajustada: R\$ 107.432.549,39
Desp. Empenhada decorrente de Créditos Adicionais: R\$ 8.366.339,44	

57. De acordo com o relatório técnico, levando-se em consideração os valores ajustados para as receitas e despesas e considerando-se a realização de despesas decorrentes de créditos adicionais por superávit financeiro do exercício anterior, tem-se que a receita arrecadada foi **maior** que a despesa realizada, o que demonstra a existência de **superávit orçamentário de execução**.



2.1.2.2. Dos restos a pagar

58. Com relação à inscrição de restos a pagar (processados e não processados), verifica-se que, no exercício sob análise houve inscrição de Restos a Pagar Processados de R\$ 455.998,56 (quatrocentos e cinquenta e cinco mil novecentos e noventa e oito reais e cinquenta e seis centavos), e de Restos a Pagar Não Processados de R\$ 277.887,61 (duzentos e setenta e sete mil oitocentos e oitenta e sete reais e sessenta e um centavos), enquanto a despesa consolidada empenhada totalizou R\$ 110.969.553,30 (cento e dez milhões novecentos e sessenta e nove mil quinhentos e cinquenta e três reais e trinta centavos).

59. Destas informações, infere-se que para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, R\$ 0,0029 foram inscritos em restos a pagar.

60. Em relação ao quociente de disponibilidade financeira (QDF), consta que para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há R\$ 19,0743 de disponibilidade financeira, indicando a existência de recursos financeiros suficientes para pagamento de restos a pagar processados e não processados, o que demonstra equilíbrio financeiro, em consonância ao que estabelece o §1º do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.1.2.3. Dívida Pública

61. O art. 3º, inc. II, da Resolução nº 40/2001, do Senado Federal, estabelece, no caso dos Municípios, que a Dívida Consolidada Líquida (DCL) não poderá exceder a **1,2** (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida (RCL). Apurou-se que o Quociente do Limite de Endividamento (QLE) foi igual a **0,0000** no exercício sob análise, atendendo o limite legal.

62. Outrossim, verificou-se que o montante global das operações



realizadas no exercício financeiro **respeitou o limite máximo de 16%** da receita corrente líquida, em observância ao que dispõe o art. 7º, I, da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, o que pode ser observado da análise do Quociente da Dívida Pública Contratada (QDPC), que indicou que **não houve** contratação de dívida no exercício.

63. Por fim, quanto ao respeito ao limite máximo de 11,5% para despesas realizadas no exercício com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar estabelecido pelo art. 7º, II, da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, verifica-se que o Quociente de Dispêndio da Dívida Pública (QDDP) foi de 0,0026, indicando que os dispêndios da dívida pública efetuados no exercício representaram **0,26%** da receita corrente líquida.

64. Conclui-se assim que a amortização, juros e demais encargos da dívida consolidada estão adequados ao limite estabelecido nas Resoluções nº 40/2001 e nº 43/2001, ambas do Senado Federal.

2.1.2.4. Limites constitucionais e legais

65. Cabe analisar a observância, pelo gestor, de alguns aspectos importantes durante o exercício, relativos à execução de atos de governo.

66. Os percentuais mínimos legais exigidos pela norma constitucional estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas dos autos do feito epigrafado, senão vejamos:

Aplicação em Educação e Saúde		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento	25,00% (art. 212, CF/88)	34,57%



Aplicação em Educação e Saúde		
do Ensino		
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	44,47%
Aplicação mínima com recursos do FUNDEB		
FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	70% (art. 212-A, XI, CF/88)	89,84%
Despesas com Pessoal art. 18 a 22 LRF – RCL		
Gasto do Executivo	54% (máximo) (art. 20, III, “b”, LRF)	42,45%
Gasto do Poder Legislativo	6,00% (art. 20, III, “a”, LRF)	1,37%
Gasto total do Município	60% (art. 19, III, LRF)	43,82%

67. Depreende-se que o governante municipal cumpriu os requisitos constitucionais na aplicação de recursos mínimos para a Saúde e Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

68. Também assim foram respeitados o percentual máximo para despesas com pessoal do Poder Executivo, Legislativo e total Municipal.

2.1.3. Realização dos programas previstos na Lei Orçamentária Anual

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

70. A previsão orçamentária **atualizada** da LOA para os programas foi de R\$ 117.948.279,42 (cento e dezessete milhões novecentos e quarenta e oito mil duzentos e setenta e nove reais e quarenta e dois centavos), sendo que o montante efetivamente executado soma de R\$ 110.969.553,30 (cento e dez milhões novecentos



e sessenta e nove mil quinhentos e cinquenta e três reais e trinta centavos) o que corresponde a **94,08%** da previsão orçamentária.

2.1.4. Observância do Princípio da Transparência

71. No que concerne à observância do princípio da transparência, ressalta-se que o relatório preliminar de auditoria consigna a comprovação da realização de audiências públicas durante o processo de elaboração e discussão da Lei de Diretrizes Orçamentárias, em inobservância ao art. 48, § 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

72. Ainda, apurou-se que a Lei Orçamentária para o exercício de 2021 destacou em seu texto os recursos dos orçamentos fiscal e seguridade social, conforme determina o art. 165, § 5º da Constituição Federal.

73. Verificou-se, ainda, que os anexos obrigatórios que integram a Lei Orçamentária Anual, referente ao exercício de 2021, foram publicados em meio oficial e divulgados no Portal Transparência da Prefeitura, em conformidade com o art. 37 da CF/88 e art. 48 da Lei Complementar nº 101/2000.

74. Por fim, o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre foi avaliado em audiência pública na Câmara Municipal, conforme o art. 9º, § 4º, da LRF.

2.1.5. Índice de Gestão Fiscal

75. Com relação ao Índice de Gestão Fiscal dos Municípios – IGF³, seu objetivo é estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública.

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

³ - Criado pela Resolução Normativa nº 29/2014 TCE/MT.



depreende do tópico 2.3 do relatório técnico preliminar.

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise Global

77. Diante da natureza dos apontamentos levantados nestas contas anuais de governo, o **Ministério Público de Contas** entende que essas merecem a emissão de **parecer prévio FAVORÁVEL à aprovação**;

78. O descumprimento das normas legais relativas à abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação (FB03), não serve por si só para invalidar a gestão.

79. Apesar do apontamento consistir em irregularidade grave, o Ministério Público de Contas entende que não comprometeu a gestão fiscal e orçamentária como um todo.

80. Com relação ao **cumprimento de recomendações sugeridas em exercícios anteriores**, a equipe técnica seus pontos sobre os exercícios de 2020 e 2021, de forma resumida, conforme seguinte quadro:

EXERCÍCIO	Nº PROCESSO	PARECER	DT PARECER	RECOMENDAÇÃO	SITUAÇÃO VERIFICADA
2021	411590/2021	160/2022	20/10/2022	Parecer Prévio n. 160/2022 julgado em 25/10/2022 foi divulgado no Diário Oficial de Contas em 10/11/2022 e publicada em 11/11/2022, edição 2721.	Em razão da data do julgamento o Gestor não teve tempo hábil para a implementação das recomendações deste parecer.
2020	99937/2020	146/2021	04/11/2021	No parecer não houve determinação/ recomendação	Não houve situação a ser verificada.

81. Pelas razões acima alinhavadas, como nestes autos a competência do Tribunal de Contas é restrita à emissão de parecer prévio, cabendo o julgamento de tais contas ao Poder Legislativo Municipal, a manifestação deste Ministério Público de Contas encerra-se com a sugestão para a emissão de **parecer prévio FAVORÁVEL à**



aprovação das presentes contas de governo.

3.2. Conclusão

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

a) pela emissão de **parecer prévio FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de PARANAÍTA**, referentes ao exercício de 2022, sob a administração do Sr. **OSMAR ANTONIO MOREIRA**, com fundamento nos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), art. 185 do Regimento Interno TCE/MT (Resolução Normativa n. 16/2021) e art. 4º da Resolução TCE/MT nº 01/2019;

b) pela **manutenção da irregularidade FB03** bem como pelo **afastamento das irregularidades CB02, DA05 e DA07**;

c) pela **emissão de recomendação ao Legislativo Municipal**, nos termos do art. 22, §1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), quando do julgamento das referidas contas, **para que determine ao Chefe do Executivo** que **observe** o dispositivo constitucional exposto no artigo 167 da Constituição Federal c/c o artigo 43, da Lei nº 4.320/1964, **evitando** a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 25 de agosto de 2023.

(assinatura digital)⁴

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral de Contas Adjunto

⁴. 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.