



PROCESSOS N.Sº : 8.883-8/2019 (AUTOS DIGITAIS)
UNIDADE GESTORA : PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE DO NORTE
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL – 2019
GESTOR : DANIEL ROSA DO LAGO
RELATOR : CONSELHEIRO SUBSTITUTO RONALDO RIBEIRO DE OLIVEIRA

PARECER Nº 314/2021

CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2019. PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE DO NORTE. ASPECTOS GERAIS: GASTOS COM PESSOAL ACIMA DOS LIMITES ESTABELECIDOS PELA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. OS REPASSES AO PODER LEGISLATIVO NÃO OCORRERAM ATÉ O DIA 20 DE CADA MÊS. INDISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA COBERTURA DOS RESTOS A PAGAR INSCRITOS NAS FONTES DE RECURSOS 00. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR CONTA DE RECURSOS INEXISTENTES DE SUPERAVIT FINANCEIRO DAS FONTES 22 E 24. LOA ELABORADA DE FORMA INCOMPATÍVEL COM AS METAS DE RESULTADO PRIMÁRIO E/OU NOMINAL ESTABELECIDOS NA LDO. NÃO DEFINIÇÃO DE METAS DE RESULTADO NOMINAL. NÃO INCLUSÃO DA MEMÓRIA E METODOLOGIA DE CÁLCULO DO ANEXO DAS METAS FISCAIS. NÃO ENCAMINHAMENTO DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES SOLICITADOS POR MEIO DO OFÍCIO CIRCULAR Nº 1/2020 E OFICIO CIRCULAR Nº 02/2020. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO COM RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO



1. Trata-se das **contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Porto Alegre do Norte**, referentes ao exercício de 2019, sob a **gestão do Sr. Daniel Rosa do Lago**.
2. Os autos aportaram no **Ministério Público de Contas** para manifestação acerca da conduta do Chefe do Executivo nas suas funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, nos termos do artigo 71, I, da Constituição Federal; artigos 47 e 210 da Constituição Estadual; artigos 26 e 34 da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e art. 29, I, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).
3. O processo encontra-se instruído com documentos que demonstram os principais aspectos do governo, bem como a documentação exigida pela legislação em vigor.
4. Outrossim, conforme o item 7.4.1 do relatório técnico preliminar, **os servidores efetivos de Porto Alegre do Norte estão vinculados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS)**, gerido, assim, pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS); razão pela qual não constam apontamentos específicos sobre a gestão dos Regimes Próprios de Previdência dos Servidores (RPPS), nos termos da Resolução ATRICON nº 05/2018¹.
5. Verifica-se que a auditoria foi realizada com base em informações prestadas por meio do Sistema APLIC (Auditoria Pública Informatizada de Contas); em informações extraídas dos sistemas informatizados da entidade; em publicações nos órgãos oficiais de imprensa municipais; abrangendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e de resultados, quanto à legalidade e legitimidade.
6. Consta do relatório técnico que a auditoria foi realizada na sede do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso em conformidade com as normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à administração pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

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



7. O processo nº 9.289-4/2020, apenso a estes autos, refere-se ao envio de documentação pertinente às contas anuais de governo em seus aspectos gerais, pelo gestor da unidade jurisdicionada, para análise e subsídio do presente processo de Contas de Governo por parte da equipe de auditoria.

8. Já os processos n.sº 4.413/2019 e 4.421/2019 referem-se à análise da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual, respectivamente, tendo sido anexados à presente Contas de Governo, porquanto a conclusão da análise ocorreu no bojo deste processo.

9. A Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo apresentou o **relatório preliminar de auditoria**², por meio do qual constatou a presença de 09 (nove) irregularidades:

RESPONSÁVEL: DANIEL ROSA DO LAGO - 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 total da despesa com pessoal e encargos do Poder Executivo foi de R\$ 18.511.470,75, correspondente a 55,08% da Receita Corrente Líquida, estando acima do Limite Máximo de 54% estabelecido no art. 20, inc. III, "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal - Tópico - 7.4.2.1. LIMITE PRUDENCIAL E LEGAL DO PODER EXECUTIVO

2) AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_05. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.

2.1) Os repasses ao Poder Legislativo foram inferiores à proporção estabelecida na LOA, descumprindo o art. 29-A, I da Constituição Federal - Tópico - 7.5. LIMITES DA CÂMARA MUNICIPAL

2.2) Os repasses ao Poder Legislativo não ocorreram até o dia 20 de cada mês, contrariando o que determina o art. 29-A, § 2º, inc. II, CF - Tópico - 7.5. LIMITES DA CÂMARA MUNICIPAL

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) LDO referente ao exercício de 2019 foi elaborada e aprovada sem a

² Documento digital n.º 178130/2020



participação da população, conforme determina o artigo 48, § 1º, I, da LRF - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

3.2) Não comprovação da realização de audiência pública na elaboração e discussão e apresentação da LOA referente ao exercício de 2019 - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

3.3) Publicação da Lei Orçamentária Anual em site oficial e no Portal Transparência do Município sem os respectivos anexos, deixando de observar a obrigatoriedade de realização de ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos, de acesso ao público, nos termos art. 48 Lei Complementar nº 101/2000 - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

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 de R\$ 1.131.162,55 para cobertura dos restos a pagar inscritos nas fontes de recursos 00 (Recursos Ordinários / não vinculados), 15, 22, 25, 32 - Outros Recursos Vinculados à Educação e 02 (Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos Saúde), comprometendo o equilíbrio das contas públicas previsto pela LRF, no art. 1º, § 1º - Tópico - 6.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

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

5.1) Abertura de créditos adicionais suplementares, no valor total de R\$ 3.413.618,06, sem autorização legislativa. - 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\$ 802.800,00 de créditos adicionais, na fonte 24, com a indicação de fonte de recurso oriunda de excesso de arrecadação inexistente. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

6.2) Abertura de créditos adicionais no valor total de R\$ 345.639,03 por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro das fontes 22 e 24. - 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) A LOA foi elaborada de forma incompatível com as metas de resultado primário e/ou nominal estabelecidos na LDO, contrariando o art. 5. da LRF/00 - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

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 definição de metas de resultado nominal, conforme determina o art. 4º, § 1º da LRF, prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal instituídos na CRFB e LRF - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

8.2) 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 da 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) O Município de Porto Alegre do Norte não encaminhou os documentos e informações solicitados por meio do Ofício Circular nº 1/2020. - Tópico - 6.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

9.2) Deixar de encaminhar ao Tribunal de Contas, as informações solicitadas por meio do Ofício Circular nº 02/2020 - SECEX de Receita e Governo - Tópico - 7.4.2.1. LIMITE PRUDENCIAL E LEGAL DO PODER EXECUTIVO

10. Em cumprimento aos postulados do contraditório e da ampla defesa, foi realizada a citação³ do Sr. Daniel Rosa do Lago para que apresentar defesa no prazo de 15 (quinze) dias, sob pena de revelia.

11. Devidamente citado, o gestor apresentou sua defesa⁴ acerca dos apontamentos constantes no relatório técnico preliminar.

12. A equipe de auditoria emitiu relatório técnico de defesa⁵ por meio do qual analisou as razões defensivas e concluiu pelo saneamento das irregularidades AA05 (apenas item 2.1), DB08, FB02, FB03 (apenas item 6.1) e manutenção das

3 Documento digital nº 218330/2020

4 Documento digital nº 231793/2020

5 Documento digital nº 268655/2020



demais.

13. Na sequência, foi expedido o Edital de Notificação nº nº 486/RRO/2020⁶, divulgado no Diário Oficial de Contas do dia 03/12/2020, edição nº 2069, para intimar o gestor a apresentar alegações finais, no prazo de 5 (cinco) dias, contados da publicação, o qual as apresentou tempestivamente⁷.

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

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

2. FUNDAMENTAÇÃO

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

17. 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.

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

⁶ Documento digital nº 271835/2020

⁷ Documento digital nº 276399/2020



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

Art. 3º (...)

§ 1º (...)

I – Elaboração, aprovação e execução das peças de planejamento (leis orçamentárias): Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA;

II – Previsão, fixação e execução das receitas e despesas públicas;

III – Adequação e aderências das Demonstrações Contábeis apresentadas na prestação de contas às normas brasileiras e aos princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública;

IV – Gestão financeira, patrimonial, fiscal e previdenciária no exercício analisado;

V – Cumprimento dos limites constitucionais e legais na execução das receitas e despesas públicas;

VI – Observância ao princípio da transparência no incentivo à participação popular, mediante a realização de audiências públicas, nos processos de elaboração e discussão das peças orçamentárias e na divulgação dos resultados de execução orçamentária e da gestão fiscal; e,

VII – As providências adotadas com relação às recomendações, determinações e alertas sobre as contas anuais de governo dos exercícios anteriores.

20. 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.

21. 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.

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

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

24. No caso vertente, as contas anuais de governo do Município de **Porto Alegre do Norte**, relativas ao exercício de **2019**, reclamam pela emissão de **parecer prévio contrário à aprovação**, com recomendações.

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

2.1. Contas Anuais de Governo – aspectos gerais (processo principal nº 8.883-8/2019)

2.1.1. Das irregularidades apuradas pela equipe técnica



RESPONSÁVEL: DANIEL ROSA DO LAGO - 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 total da despesa com pessoal e encargos do Poder Executivo foi de R\$ 18.511.470,75, correspondente a 55,08 % da Receita Corrente Líquida, estando acima do Limite Máximo de 54% estabelecido no art. 20, inc. III, "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal - Tópico - 7.4.2.1. LIMITE PRUDENCIAL E LEGAL DO PODER EXECUTIVO

26. Em seu **relatório técnico preliminar**, a equipe técnica observou que o total da despesa com pessoal e encargos do Poder Executivo foi de R\$ 18.511.470,75 (dezoito milhões, quinhentos , correspondente a 55,08 % da Receita Corrente Líquida, estando acima do Limite Máximo de 54% estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal (vide Quadros 9.3 e 9.4 do Anexo 9).

27. Em sua manifestação da **defesa** o responsável alegou que foram inclusos, incorretamente, no cálculo do limite total de pessoal, quantias relativo a R\$ 2.558,678,92 (dois milhões e quinhentos e cinquenta e oito mil e seiscentos e setenta e oito reais e noventa e dois centavos), relativo a serviços terceirizados – pessoa física.

28. Na mesma toada, alega que foi incluída indevidamente a quantia de R\$ 1.668.006,68 (um milhão e seiscentos e sessenta e oito mil e seis reais e sessenta e oito centavos), relativo aos serviços prestados por pessoa jurídica.

29. Pontuou, também, que deve ser excluído do cálculo do limite da despesa total com pessoal, valor de R\$ 360.195,88 (trezentos e sessenta mil e cento e noventa e cinco reais e oitenta e oito centavos), relativo aos serviços complementares, acessórias e instrumentais, conforme relação abaixo colacionada:

- Vigilante – R\$ 62.938,36 (sessenta e dois mil e novecentos e trinta e oito reais e trinta e seis centavos);
- Merendeira – R\$ 27.810,74 (vinte e sete mil e oitocentos e dez reais e setenta e quatro centavos);



- Zelador – R\$ 172.328,97 (cento e setenta e dois mil e trezentos e vinte e oito reais e noventa e sete centavos);
- Recepcionista – R\$ 20.013,91 (vinte mil e treze reais e noventa e um centavo);
- Serviços Gerais – R\$ 63.035,90 (sessenta e três mil e trinta e cinco reais e noventa centavos); e
- Atendente – R\$ 14.068,00 (catorze mil e sessenta e oito reais).

30. Neste sentido, os serviços realizados relativo à terceirização acima mencionada, são de natureza instrumental, atuando de maneira a complementar os serviços de guarda e vigia do patrimônio público, limpeza urbana, copa e cozinha, recepção, atendente, serviços gerais realizado pelos servidores efetivos da Prefeitura de Porto Alegre do Norte/MT. (Doc. 01 – relação credor terceirizados).

31. Na mesma toada, 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\$ 20.000,00 (vinte mil reais), relativo ao pagamento de contribuição para Associação dos Municípios do Araguaia, considerada no cálculo da despesa com pessoal, pois deve ser levado com consideração, sistemática adotada para a contabilização dos valores repassados mensalmente a AMM – Associação Mato-grossense dos Municípios, uma vez que, os serviços tem natureza de representação dos interesses dos Municípios da região do Araguaia, e não se trata de pagamento relativo a despesa com pessoal.

32. No mesmo sentido, deve ser excluído as despesas efetuadas para a AGILI – Informática Ltda, e Welber Ricardo de Arruda, no valor de R\$ 64.300,00 (sessenta e quatro mil e trezentos reais), pois em ambos os casos, as empresas atuam de maneira a auxiliar os servidores da Prefeitura de Porto Alegre do Norte/MT, no envio das informações do Sistema APLIC.

33. É fato que os Jurisdicionados, possuem responsáveis para reunir informações e fazer a ponte com o Tribunal de Contas, porém, deve ser levado em



consideração, impossibilidade de um simples servidor, garantir a implementação de toda sistemática que envolve o Sistema Aplic, sem o auxílio de técnicos especialista no assunto.

34. Dessa forma, a atuação das empresas terceirizadas, não tem como objetivo, substituir o servidor designado pela Municipalidade como responsável pelo Sistema APLIC, mas de maneira a complementar a atuação, auxiliando compilação dos dados para a validação das informações perante o sistema APLIC.

35. Percebe-se que não houve, no caso concreto, a realização de todo o processo de coleta de informações, geração e validação das informações do Sistema APLIC, sendo que a atuação, ocorreu de maneira a complementar aos servidores públicos efetivos da Municipalidade.

36. Constatou ainda, no cálculo da despesa total com pessoal, quantia de R\$ 117.000,00 (cento e dezessete mil reais), relativo a prestação de serviços médicos por pessoa jurídica, empresa I. X. de Lima – EPP, (páginas 184-231) sem levar em consideração, tratar-se de especialidades médicas, não contempladas no plano de cargos, carreira e salário dos servidores públicos do município de Porto Alegre do Norte/MT.

37. Portanto, as despesas relativo aos Elementos de Despesas 33.9036 e 33.90.39, consideradas pela Equipe de Auditoria no cálculo do limite de apuração da despesa total com pessoal, permissa venia, deve ser excluídas.

38. Da mesma maneira, pede-se a exclusão da quantia de R\$ 83.765,14 (oitenta e três mil e setecentos e sessenta e cinco reais e catorze centavos), referente ao pagamento de férias, terço de férias, no encerramento do vínculo de contrato de trabalho, que não faz parte do cálculo da despesa total com pessoal, para efeitos de apuração do limite definido pela LRF. (Doc. 02 – rescisões e indenizações).

39. Por fim, deve ser feita exclusão da quantia de R\$ 22.001,00 (vinte e dois mil e um real), relativo à ajuda de custo, aos Agentes Comunitário de Saúde, autorizado pelo art. 15 da Lei nº. 525/2008, para a manutenção das bicicletas, utilizadas na prestação de serviços. (Doc. 03 – relação de ajuda de custo).



40. Por tudo isso, não se chega a outra conclusão, de que o achado de auditoria, não se confirmou, pois a despesa total com pessoal, em sendo procedida as exclusões pleiteadas, conforme jurisprudência predominante da Corte de Contas Mato-grossense, a despesa total com pessoal, no exercício analisado, alcançou a quantia de R\$ 17.810.392,43 (dezessete milhões e oitocentos e dez mil e trezentos e noventa e dois reais e quarenta e três centavos), percentual de 53,00%, abaixo do limite permitido pela Lei de Responsabilidade Fiscal. (Doc. 04 – resumo folha)."

41. Em **análise da defesa**, a equipe técnica pontuou que, segundo o Manual de Demonstrativos Fiscais - STN, 9ª edição, página 493:

As despesas relativas à mão de obra, constantes dos contratos de terceirização, empregada em atividade-fim da instituição ou inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal, serão classificadas no grupo de despesa 3 – Outras Despesas Correntes, elemento de despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização. Essas despesas devem ser incluídas no cálculo da despesa com pessoal por força do §1º do art. 18 da LRF.

42. A Lei de Responsabilidade Fiscal não faz referência a toda terceirização, mas apenas àquela que se relaciona à substituição de servidor ou de empregado público.

43. Assim, no bojo das não são consideradas despesas com pessoal as terceirizações que se destinem à execução indireta de atividades que, simultaneamente:

a) sejam acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade (atividades-meio), na forma de regulamento, tais como: conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática – quando esta não for atividade-fim do órgão ou Entidade – copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações;

b) não sejam inerentes a categorias funcionais abrangidas por plano de cargos do quadro de pessoal do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário, ou seja, relativas a cargo ou categoria



extintos, total ou parcialmente; e

c) não caracterizem relação direta de emprego como, por exemplo, estagiários.

44. Assim sendo, verificadas as condições em que se apresente possível a terceirização de serviços no âmbito da Administração Pública, cumpre ressaltar que a sua repercussão nos cálculos dos limites de gastos com pessoal não depende da validade do negócio jurídico e de suas consequências cíveis, administrativas ou penais, ou seja, tratando-se de contrato lícito ou ilícito, sendo que configurada a substituição de servidor ou de empregado público, deve-se incluir o valor pago com mão de obra no cômputo da despesa total com pessoal.

45. Vamos analisar a defesa do Gestor:

- Vigilante – R\$ 62.938,36 (sessenta e dois mil e novecentos e trinta e oito reais e trinta e seis centavos);
- Merendeira – R\$ 27.810,74 (vinte e sete mil e oitocentos e dez reais e setenta e quatro centavos)
- Zelador – R\$ 172.328,97 (cento e setenta e dois mil e trezentos e vinte e oito reais e noventa e sete centavos);
- Recepcionista – R\$ 20.013,91 (vinte mil e treze reais e noventa e um centavo);
- Serviços Gerais – R\$ 63.035,90 (sessenta e três mil e trinta e cinco reais e noventa centavos); e
- Atendente – R\$ 14.068,00 (catorze mil e sessenta e oito reais).

46. Quanto aos itens acima, realmente procede a alegação de que são atividades-meio. Porém analisando o Plano de Cargos e Carreiras dos Servidores (PCCS), os cargos de Vigilante, Merendeira, Recepcionista e Serviços Gerais constam expressamente no PCCS da Prefeitura (Lei 307/1998).

47. Em relação aos cargos de Zelador e Atendente não constam do PCCS,



mas por similaridade são funções equivalentes com as de Serviços Gerais e Recepcionista.

48. Deste modo deve ser incluído no cálculo de pessoal o valor de R\$ 360.195,88, pois está configurada a substituição de servidor ou de empregado público.

49. O valor referente à Associação Mato-grossense dos Municípios quantia de R\$ 20.000,00 deve ser deduzido do cálculo, pois não se configura substituição de servidor.

50. Segundo o MANUAL DE DEMONSTRATIVOS FISCAIS - STN, 9ª edição, página 494:

As despesas com empresas de consultoria devem ser, em geral, classificadas no grupo de natureza da despesa "Outras Despesas Correntes", no elemento de despesa "35 – Serviços de Consultorias", portanto, não integrante das despesas com pessoal. No entanto, deve-se atentar para possíveis equívocos referentes à contratação de empresas de consultoria que embutem a contratação de pessoal que substitui servidor ou empregado público. Nestes casos, tal despesa deverá compor a despesa bruta com pessoal e ser regularmente registrada no elemento de despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização. Recomenda-se que os serviços de consultoria somente sejam contratados para execução de atividades que comprovadamente não possam ser desempenhadas por servidores ou empregados da administração pública, no âmbito do respectivo órgão ou entidade.

51. Deste modo, as despesas efetuadas pela empresa AGILI – Informática Ltda, e Welber Ricardo de Arruda no valor de R\$ 64.300,00 devem ser computados, pois não existe comprovação que este tipo de serviço de envio de informações ao Sistema Aplic não pode ser desempenhado por servidores da prefeitura.

52. Em relação as despesas na quantia de R\$ 117.000,00 (cento e dezessete mil reais) relativas a prestação de serviços médicos por pessoa jurídica, empresa I. X. de Lima – EPP, deve ser computado segundo jurisprudência do TCE/MT:

Pessoal. Limite de gastos. Termo de parceria com Oscip. Ausência de complementação de serviços públicos. Substituição de servidores. As despesas oriundas de Termo de Parceria celebrado entre a Administração e Oscip (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público) que não



estejam relacionadas com a complementação de serviços públicos, mas que, na prática, sejam afetas à terceirização de serviços médicos mediante a substituição de servidores públicos, devem ser agregadas ao montante de gastos utilizado para cálculo dos limites de Despesas com Pessoal previstos na LRF. (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima. Parecer Prévio nº 130/2017-TP. Julgado em 19/12/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 09/02/2018. Processo nº 8.195- 7/2016).

53. Segue abaixo as despesas que se enquadram no rol taxativo das deduções constantes no art. 19, § 1º, da LRF:

Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;

II - relativas a incentivos à demissão voluntária;

III - derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição ;

IV - decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o §

2º do art. 18 ;

V - com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional no 19;

VI - com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico(...)

54. A Resolução 21/2018 TCE/MT, na qual dispõe:

As despesas relativas às remunerações dos Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias devem ser computadas na despesa total com pessoal.

As despesas com licenças-prêmio e férias convertidas em pecúnia e pagas aos agentes públicos durante o exercício de cargo, emprego ou função pública, têm natureza remuneratória e devem ser incluídas no cálculo das despesas total com pessoal.



As despesas com indenização de licenças-prêmio e férias, integrais e proporcionais, pagas ao término do vínculo funcional do agente público, decorrente de rescisão de contrato de trabalho, exoneração ou aposentadoria etc. têm natureza indenizatória e, portanto, devem ser excluídas do cômputo da despesa total com pessoal.

As despesas referentes ao adicional por exercício de jornada de trabalho em regime de plantão devem ser incluídas no cômputo da despesa total com pessoal.

55. De acordo com o MDF (9ª edição, págs. 451 e 452) a ajuda de Custo por ter natureza indenizatória não é considerada despesa bruta com Pessoal. Porém nesse caso, a defesa tinha que comprovar que se trata de ajuda de custo e não de remuneração dos agentes comunitários. Deste modo, o valor de R\$ 22.001,00 (vinte e dois mil e um real), relativo aos Agentes Comunitário de Saúde deve ser computado.

56. E o valor de R\$ 83.765,14 (oitenta e três mil e setecentos e sessenta e cinco reais e catorze centavos), referente ao pagamento de férias, terço de férias, no encerramento do vínculo de contrato de trabalho, que não faz parte do cálculo da despesa total com pessoal, deve ser excluído do cálculo.

57. Após análise da equipe técnica, deve ser excluído do cálculo das Despesas de Pessoal os seguintes valores:

- R\$ 20.000,00, referente à Associação Mato-grossense dos Municípios (AMM);
- R\$ 83.765,14, referente as despesas com indenização.

58. Deve ser excluído do cálculo das Despesas de Pessoal o valor total de R\$ 103.765,14 (cento e três mil, setecentos e sessenta e cinco reais e quatorze centavos). Portanto deve ser retificado os Quadros 9.3 e 9.4 do Relatório Preliminar:

Receita Corrente Líquida (RCL): R\$ 33.603.703,11

Despesa Bruta com Pessoal: R\$ 18.511.470,75

Exclusão das Despesas de Pessoal: -R\$ 103.765,14

Despesas Total de Pessoal (DTP): R\$ 18.407.705,61



Despesa com Pessoal (% sobre a RCL Ajustada): 54,77%

59. O total da despesa com pessoal e encargos do Poder Executivo foi de R\$ 18.407.705,61, correspondente a 54,77 % da Receita Corrente Líquida, estando acima do Limite Máximo de 54% estabelecido no art. 20, inc. III, “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal.

60. Em sede de **alegações finais** foram repetidos os fundamentos de defesa.

61. Portanto, a equipe técnica concluiu que foi cumprido o Limite Máximo de 54% estabelecido no art. 20, inc. III, “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal, **raciocínio igualmente esposado pelo Parquet de Contas, motivo pelo qual opina pela manutenção da irregularidade AA04.**

62. A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seus arts. 18, bem detalha os itens que ingressam no cômputo da despesa com pessoal:

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, **com quaisquer espécies remuneratórias**, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

63. Quanto ao **primeiro pedido de exclusão**, que trata da “terceirização”, o Ministério Público de Contas comunga do entendimento de que só são excluídos do cômputo os contratados que não tenham cargo com as mesmas funções, no Plano de Cargos e Carreira do Municípios.

64. Isso significa que se uma merendeira for contratada como terceirizada, mas existir cargo vago com esta mesma função, a terceirização será caracterizada como substituição de pessoal e o valor pago será computado no gasto com pessoal.



65. Noutro giro, o mesmo não se pode afirmar quanto ao valor referente à Associação Mato-grossense dos Municípios, **segundo pedido de exclusão**, que deve, de fato, ser deduzido do cálculo, pois não se configura substituição de servidor.

66. Já para o valor pago com empresas de assessoria e contabilidade, **terceiro pedido de exclusão**, vale o mesmo raciocínio dos terceirizados, qual seja, de que o gasto será computado, caso a função desempenhada possa ser exercida por um servidor efetivo, ou seja, como a empresa AGILI – Informática Ltda, e Welber Ricardo de Arruda prestava serviço de envio de informações por meio do Sistema Aplic, o que pode ser desenvolvido por servidor efetivo ou comissionado, outra saída não resta, senão, manter o valor pago a título de gasto com pessoal.

67. O **quarto pedido de exclusão** repousa na celeuma em torno das OSCIPs e dos plantões médicos. Nesse ponto, importante frisar que resulta da legislação de regência que as parcerias estabelecidas entre a OSCIP e o Poder Público não podem objetivar a substituição da ação estatal, mas sim devem buscar a complementação de atividades já implementadas e desenvolvidas pelo Estado.

68. Conveniente destacar, portanto, que o papel da OSCIP e demais organizações que trabalhem em comum esforço com o poder público, é atuar de forma distinta do Poder Público parceiro, ou seja, deve ser evidente a separação entre os serviços públicos prestados pelo ente público e as atividades desenvolvidas pela OSCIP.

69. Tal distinção impede uma falsa e deficiente caracterização de uma forma ilegal de terceirização de serviços públicos⁸. Afinal, o Termo de Parceria é instrumento criado para que entidades do terceiro setor recebam incentivos para atuar paralelamente ao ente público, de maneira distinta dele e não para que o substitua, fazendo às vezes do Poder Público.

70. Assim, conforme estipula a Lei nº 9.790/99, a entidade qualificada como OSCIP deve expressar sua dedicação às atividades enumeradas no parágrafo único do art. 3º, por intermédio (i) da realização de projetos, programas e planos de

⁸ OLIVEIRA. OSCIPs e licitação: ilegalidade do Decreto nº 5.504/2005. Revista Zênite de Licitações e Contratos, pg. 136.



ações correlatas, (ii) da doação de recursos físicos, humanos e financeiros, ou ainda (iii) através da prestação de serviços intermediários de apoio a outras organizações sem fins lucrativos e a órgãos do setor público que atuem em áreas afins.

71. Tendo isso em vista, é preciso saber que esta Corte de Contas possui entendimento pacífico no sentido de que as despesas médicas oriundas de Termo de Parceria celebrado entre a Administração e OSCIP, que não estejam relacionadas com a complementação de serviços públicos, mas que, na prática, sejam afetas à terceirização de serviços médicos, mediante a substituição de servidores públicos, devem ser agregadas ao montante de gastos utilizado para cálculo dos limites de Despesas com Pessoal previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

72. O mesmo raciocínio pode ser encontrado na Resolução 21/2018 TCE/MT, que sedimentou jurisprudência que já vinha sendo praticada ao menos desde de 2015, quanto aos plantões médicos, conforme se observa do seguinte julgado:

Pessoal. Despesas com pessoal (art. 18, LRF). Plantões médicos. As despesas realizadas a título de plantões médicos prestados com continuidade e habitualidade, com características de gasto público regular, evidenciando uma retribuição pecuniária pela efetiva contraprestação de trabalho e paga em razão de vínculo com o ente público, possuem caráter remuneratório, e, portanto, devem ser computadas como despesas com pessoal nos termos do art. 18, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Justifica-se tal cômputo, ainda, porque se trata de despesas que não se enquadram no rol taxativo das deduções constantes no art. 19, § 1º, da LRF e nem constituem ressarcimento de despesas efetuadas ou suportadas pelo agente público. (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Isaías Lopes da Cunha. Parecer Prévio nº 121/2017-TP. Julgado em 15/12/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 24/01/2018. Processo nº 25.902-0/2015). (grifo nosso)

73. O **quinto pedido de exclusão** diz respeito à suposta ajuda de custo dada aos agentes comunitários, que deve ser mantida no cálculo pois, como bem salientado pela equipe técnica, não há prova de que se tratava de ajuda de custo, devendo ser considerada despesa bruta com Pessoal.

74. Por fim, o **sexto pedido de exclusão**, que pertine ao valor de R\$ 83.765,14 (oitenta e três mil e setecentos e sessenta e cinco reais e catorze



centavos), referente ao pagamento de férias, terço de férias, no encerramento do vínculo de contrato de trabalho, que não faz parte do cálculo da despesa total com pessoal, deve ser excluído do cálculo.

75. Em síntese, os únicos pedidos de exclusão aceitos pela equipe técnica e ratificados pelo Ministério Público de Contas pertinem ao seguinte:

- R\$ 20.000,00, referente à Associação Mato-grossense dos Municípios (AMM);
- R\$ 83.765,14, referente as despesas com indenização.

76. Tais exclusões resultam em um gasto com pessoal de 54,77% em lugar dos 55,08%, inicialmente apurados, e a irregularidade passa a ter, portanto, a seguinte redação:

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 total da despesa com pessoal e encargos do Poder Executivo foi de R\$ 18.407.705,61, correspondente a 54,77% da Receita Corrente Líquida, estando acima do Limite Máximo de 54% estabelecido no art. 20, inc. III, "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

77. Desta feita, o **Parquet de Contas**, em sintonia com a equipe técnica **opina pela manutenção da irregularidade AA04**, de responsabilidade do Sr. Daniel Rosa do Lago e opina pela emissão de **recomendação** à Câmara Municipal de Porto Alegre do Norte para que determine ao Poder Executivo Municipal que proceda com adequação dos limites de gastos com pessoal nos 2 (dois) quadrimestres seguintes, em respeito ao art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

RESPONSÁVEL: DANIEL ROSA DO LAGO - ORDENADOR DE DESPESAS / PERÍODO: 01/01/2019 A 31/12/2019

2) AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_05. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.



2.1) Os repasses ao Poder Legislativo foram inferiores à proporção estabelecida na LOA, descumprindo o art. 29-A, I da Constituição Federal - Tópico - 7.5. LIMITES DA CÂMARA MUNICIPAL

78. Em sede de **relatório técnico preliminar** a equipe técnica observou que o Poder Executivo fixou na Lei Orçamentária Anual o repasse ao Poder Legislativo em R\$ 1.630.000,00, porém, repassou o valor de R\$ 1.467.000,00 (vide anexo Anexo 15).

79. Em sua **defesa** o responsável alegou que os percentuais previstos no Art. 29-A, caput, da Constituição da República, introduzido pela Emenda Constitucional nº. 25/2000, representam apenas o limite máximo de despesas do Poder Legislativo, não significando que a Câmara tenha direito a receitas correspondentes ao respectivo percentual.

80. Dessa forma, alega que o direito da Câmara ao duodécimo restringe-se ao valor fixado no orçamento, desde que observado o limite constitucional e sejam suficientes para custear os serviços inerentes as suas funções.

81. Relembra que este Tribunal já decidiu neste sentido, por meio da decisão abaixo:

Acórdão nº 965/2002 (DOE 20/06/2002). Câmara Municipal. Despesa. Limite. Gasto total. Fixação. Possibilidade de estabelecimento de valor inferior ao limite constitucional. Os percentuais fixados pelos incisos do artigo 29-A da Constituição Federal constituem limites que não deverão ser ultrapassados, não significando autorização para gastos desnecessários por parte do Legislativo Municipal. Os valores fixados para os repasses poderão, inclusive, ser inferiores aos limites estabelecidos no referido artigo constitucional, desde que suficientes para custear a manutenção dos serviços da Câmara.

82. Neste sentido, é pacífico na jurisprudência desta Corte de Contas que, os valores fixados na lei orçamentária podem ser inferiores aos limites estabelecidos no citado artigo, tendo em vista que não há direito à percepção do limite, desde que não haja comprometimento da independência financeira inerente a separação dos poderes.



83. Em sua análise a **equipe técnica** respondeu que o valor máximo de repasse ao Poder Legislativo é de R\$ 1.478.708,31 e o valor fixado na LOA e créditos adicionais é de R\$ 1.630.000,00. O valor de repasse do Repasse do Poder Executivo foi de R\$ 1.467.000,00.

84. Como o valor fixado na LOA é maior que o limite máximo permitido, deve ser considerado que o executivo deveria repassar até o valor de R\$ R\$ 1.478.708,31 ao Legislativo, conforme jurisprudência do TCE/MT:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA 7/2013. CÂMARA MUNICIPAL. DESPESA. LIMITE. GASTO TOTAL. FIXAÇÃO. POSSIBILIDADE DE ESTABELECIMENTO DE VALOR INFERIOR AO LIMITE. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO AO LIMITE CONSTITUCIONAL.

1) O valor do orçamento da câmara municipal pode ser inferior ao limite de gasto do poder legislativo municipal estabelecido no artigo 29-A da Constituição Federal, tendo em vista que não há direito da câmara à percepção do limite.

2) O direito da câmara municipal ao duodécimo restringe-se ao valor fixado no orçamento, desde que observado o limite constitucional.

3) Caso o orçamento da câmara municipal tenha sido subestimado a ponto de inviabilizar o seu funcionamento normal, poderá haver suplementação, desde que não exceda o limite constitucional.

85. O valor de repasse do Repasse do Poder Executivo foi de R\$ 1.467.000,00. Deste modo, o Executivo deixou de repassar ao Legislativo o valor de R\$ 11.000,00 (onze mil reais). Porém houve devolução de duodécimo no montante de R\$ 70.000,00 em 15/10/2019.

86. Nesse contexto, é importante salientar que é bastante comum algumas Câmaras Municipais conseguirem aprovar Orçamentos, que embora respeitem o limite constitucional, estejam em patamar maior do que as reais necessidades de manutenção do Poder Legislativo. Isso, no decorrer do exercício, acaba por gerar “sobras” financeiras que devem, necessariamente, ser devolvidas ao Poder Executivo, conforma determinada a seguinte jurisprudência prejudgada deste Tribunal de Contas:

Resolução de Consulta nº 21/2009 (DOE, 28/05/2009) e Acórdão nº 254/2007 (DOE, 22/02/2007). Câmara Municipal. Despesa. Limite. Gasto



total. Repasse do Executivo. Obrigatoriedade de devolução do saldo financeiro. Não-afetação da base de cálculo do limite com folha de pagamento. Impossibilidade de direcionamento do recurso devolvido.

1. Havendo sobra de recurso financeiro, depois de atendidas todas as despesas, a Câmara deverá efetuar a devolução ao Poder Executivo, dentro do exercício financeiro em que ocorrer.

2. A devolução do repasse poderá acontecer durante ou no final do exercício, porém, não há possibilidade de vinculação do recurso devolvido.

3. A contabilização da devolução da sobra deverá ocorrer nas contas referentes à movimentação financeira, bem como no sistema de tesouraria – conta banco, conforme estabelecido no artigo 2º, da Portaria STN nº 519/2001, e na Portaria STN nº 163/2001.

4. Se as sobras orçamentárias do duodécimo ocorrem reiteradamente, é recomendável proceder-se a adequação orçamentária, alterando o orçamento da Câmara para menos.

5. A devolução do saldo financeiro não provocará efeito na base de cálculo das despesas com folha de pagamento, uma vez que a Constituição Federal estabelece que o limite máximo de 70% para gastos com folha de pagamento do Poder Legislativo Municipal incide sobre a sua receita, correspondente ao valor transferido pelo Executivo, sem dedução.

87. Portanto, se constatadas “sobras” financeiras decorrentes de repasses de duodécimos realizados além das reais necessidades da Câmara Municipal, mesmo observado o Orçamento Autorizado e o limite constitucional, o Poder Legislativo deve realizar a devolução dos recursos ao Poder Executivo.

88. E se as sobras forem recorrentes, os Orçamentos das quaisquer vinculações ou condições Câmaras devem ser futuramente readequados às reais necessidades.

89. Sendo assim, restou mais que comprovado que mesmo sendo feito o repasse menor do que ao estabelecido na LOA, não prejudicou o funcionamento da Câmara.

90. Por sua vez, o **Ministério Público de Contas** destoa desse entendimento e opina pela manutenção da irregularidade, uma vez que a Constituição da República



prevê, inclusive, como crime de responsabilidade, o repasse, a menor das proporções estabelecidas na Lei Orçamentária Anual, ao Legislativo, vide o art. 29-A, § 2º, III da Constituição Federal.

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

[...]

§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\)](#)

[...]

III - enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000\)](#)

91. Diante disso, a Municipalidade indiscutivelmente ofendeu o limite constitucional de repasse ao Poder Legislativo, o que configura a irregularidade AA05, razão pela qual o **Ministério Público de Contas** opina pela manutenção da irregularidade AA05, item 2.1, uma vez que a Constituição da República prevê limites para os repasses a serem realizados às Câmaras Municipais, conforme art. 29-A.

92. Contudo, apesar de ter ocorrido a irregularidade na observância do valor previsto pela Lei Orçamentária Anual, o que configura a irregularidade, o valor repassado fora do estabelecido fora ínfimo.

93. Assim sendo, constata-se que apesar de os valores repassados serem suficientes para manutenção da irregularidade, não o são para causar, por si só, a reprovação das contas da gestora, especialmente se considerarmos os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e da insignificância.

94. Portanto, o **Ministério Público de Contas** opina pela **manutenção do achado AA05 (item 2.1)**, sem que essa irregularidade implique, por si só, reprovação das Contas, raciocínio este que deverá ser sopesado quando conjugado com a conclusão das demais irregularidades.



RESPONSÁVEL: DANIEL ROSA DO LAGO - ORDENADOR DE DESPESAS / PERÍODO: 01/01/2019 A 31/12/2019

2) AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS GRAVÍSSIMA_05. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.

2.2) Os repasses ao Poder Legislativo não ocorreram até o dia 20 de cada mês, contrariando o que determina o art. 29-A, § 2º, inc. II, CF - Tópico - 7.5. LIMITES DA CÂMARA MUNICIPAL

95. Conforme exposto no **relatório técnico preliminar**, o duodécimo referente ao mês de abril de 2020 foi transferido após o dia 20, contrariando o que determina o art. 29-A, § 2º, inc. II, Constituição da República.

96. Em sua **manifestação de defesa**, o responsável alegou que, analisando o atraso apontado pela r. Equipe de Auditoria, relativo ao mês de abril de 2019, nota-se que a data limite foi extrapolada em 01 (um) dia e não impediu o Poder Legislativo de cumprir seu mandamento constitucional, não havendo nenhuma manifestação por parte da Mesa Diretora de qualquer prejuízo ou transtorno pelo repasse ter sido creditado no dia posterior, merecendo a aplicação da razoabilidade.

97. Neste sentido, a defesa cita o voto do Conselheiro Luiz Carlos Pereira, nos autos do Processo Nº. 8.255-4/2016 – Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Xingu/MT, Contas Anuais de Governo de 2016, cujo um de seus trechos diz o seguinte:

Porém, entendo que o atraso no repasse foi ínfimo, motivo pelo qual concluo que a presente irregularidade apesar de configurada, não enseja parecer prévio contrário às Contas Anuais de Governo sendo razoável a expedição de recomendação. Pelo exposto, acompanho o entendimento técnico e o parecer ministerial e entendo que a irregularidade restou configurada, razão pela qual, recomendo ao Poder Legislativo do Município que determine à atual Gestão Municipal, que repasse os valores do duodécimo a Câmara Municipal até o dia 20 de cada mês, devendo ser tal prazo antecipado quando o dia 20 coincidir com dia não útil, como sábado, domingo ou feriados.

98. Dessa forma, somando-se à base de decisões deste Tribunal de Contas sobre o mesmo assunto, a defesa pede que seja afastada a irregularidade, em respeito, também, ao princípio da razoabilidade, transformando-a em recomendações,



considerando ainda que, a grave crise econômica que atravessa o país tem criado dificuldades administrativa aos Gestores.

99. Em sua análise, a **equipe técnica** consignou que o duodécimo do mês de abril de 2019 atrasou, porém, existe o atenuante de que foi apenas 1 dia de atraso. Manteve o apontamento, contudo, na esteira do que previu o Parecer Prévio n. 11/2014 – TP, vejamos:

O atraso injustificado do repasse financeiro mensal ao Poder Legislativo, mesmo se corresponder a um período considerado ínfimo contraria o art. 29-A, §2º, II, da CF.

100. Por sua vez, o **Ministério Público de Contas** comunga desse entendimento e opina pela manutenção da irregularidade AA05, item 2.2, uma vez que houve violação frontal da Constituição da República quanto à data limite para repasse do duodécimo e o responsável na apresentou qualquer justificativa plausível para o atraso, limitando-se a dizer que foi ínfimo e não merece reprimenda.

101. De fato, o atraso foi de apenas 1 (um) dia e esse fator pode ser considerado em eventual reprimenda, que no caso desta Corte de Contas consubstancia-se na natureza do parecer prévio a ser emanado.

102. Pois bem, na mesma toada do item 2.1, analisado no bojo desta mesma irregularidade AA05, o Ministério Público de Contas opina pela manutenção do item 2.2, mas sem que isso signifique, por si só, reprovação das contas, mas agrega à conclusão, quando em sopesamento às demais irregularidades.

103. Desta feita, o **Parquet de Contas** opina pela **manutenção da irregularidade AA05, itens 2.1 e 2.2**, de responsabilidade do Sr. Daniel Rosa do Lago e opina pela emissão de recomendação à Câmara Municipal de Porto Alegre do Norte para que determine ao Poder Executivo Municipal que proceda com os repasses para Câmara Municipal de acordo com o que estiver previsto na Lei Orçamentária Anual, estritamente até, no máximo, do dia 20 (vinte) de cada mês.



RESPONSÁVEL: DANIEL ROSA DO LAGO - ORDENADOR DE DESPESAS / PERÍODO: 01/01/2019 A 31/12/2019

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) LDO referente ao exercício de 2019 foi elaborada e aprovada sem a participação da população, conforme determina o artigo 48, § 1º, I, da LRF - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

3.2) Não comprovação da realização de audiência pública na elaboração e discussão e apresentação da LOA referente ao exercício de 2019 - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

3.3) Publicação da Lei Orçamentária Anual em site oficial e no Portal Transparência do Município sem os respectivos anexos, deixando de observar a obrigatoriedade de realização de ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos, de acesso ao público, nos termos art. 48 Lei Complementar nº 101/2000 - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

104. Em sua **manifestação de defesa**, responsável alegou que situação idêntica pode ser encontrada com relação a Lei Orçamentária Anual do Exercício de 2019, em leitura nos documentos que se junta, por ocasião da resposta defensiva ao Relatório Prévio de Auditoria, comprovando a participação popular na produção das peças de planejamento.

105. Alega que procedeu à ampla divulgação das normas das peças de planejamento, fazendo constar ainda, publicação na imprensa oficial, cujo palco para divulgação dos atos oficiais dos 141 Municípios do Estado, qual seja: o Diário Oficial da AMM e Portal de Transparência, podendo ser conferido em simples leitura na página oficial do Jurisdicionado.

106. Em análise da defesa a **equipe técnica** pontuou que na defesa apresentada, constante no apêndice "A" do Relatório Conclusivo, contêm os documentos, comprovante da publicação do Edital de Convocação disponibilizado no site da Prefeitura, lista de presença e ata assinada assinada da audiência pública da LDO.

107. Ademais, quanto à correta publicação, a equipe técnica ao entrar no Portal de Transparência do Município observou a que foi publicado todos os anexos da Lei Orçamentária Anual, informação esta ratificada pelo Ministério Público de Contas,



que igualmente constatou sua veracidade⁹.

108. Por sua vez, o Ministério Público de Contas comunga desse entendimento e opina pelo saneamento da irregularidade DB08 e seus itens, porquanto o gestor comprovou, documentalmente, a realização das audiências públicas para discussão das leis orçamentárias, bem como comprovou que publicou a Lei Orçamentária Anual no Portal Transparência, com seus respectivos anexos.

109. Desta feita, o **Parquet de Contas opina em sintonia com a equipe técnica, pelo saneamento da irregularidade DB08, itens 3.1, 3.2 e 3.3**, porquanto o Sr. Daniel Rosa do Lago logrou comprovar, satisfatoriamente, a participação popular na elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, por meio de audiências públicas, bem como comprovou que publicou a Lei Orçamentária Anual com seus respectivos anexos.

RESPONSÁVEL: DANIEL ROSA DO LAGO - ORDENADOR DE DESPESAS / PERÍODO: 01/01/2019 A 31/12/2019

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 de R\$ 1.131.162,55 para cobertura dos restos a pagar inscritos nas fontes de recursos 00 (Recursos Ordinários / não vinculados), 15, 22, 25, 32 - Outros Recursos Vinculados à Educação e 02 (Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos Saúde), comprometendo o equilíbrio das contas públicas previsto pela LRF, no art. 1º, § 1º - Tópico - 6.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

110. Em sede de **relatório técnico preliminar**, ao analisar a disponibilidade financeira por fonte de recursos (Quadro 5.2, Anexo 5) constatou-se a indisponibilidade financeira para suportar os restos a pagar inscritos nas seguintes fontes:

Fonte de Recurso	Disponibilidade de Caixa Líquida
00 - Recursos Ordinários / não vinculados (I)	-104.133,91
15, 22, 25, 32 - Outros Recursos Vinculados à Educação	-746.082,83
02 - Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	-280.945,81
Total	-R\$1.131.162,55



111. O município de Porto Alegre do Norte não garantiu o princípio do equilíbrio financeiro, o qual deve ser calculado a relação entre as obrigações de despesas e a suficiente disponibilidade de caixa por fonte de recursos.

112. Em sua **defesa**, o gestor alegou que o achado precisa ser analisado com a devida cautela, identificando as possíveis causas que deram origem a situação deficitária apontada.

113. Isso porque, os nobres julgadores, na condução do voto, em casos análogos, tem se mostrado atentos, principalmente na verificação das causas, e da presença ou não de situações agravantes ou atenuantes da irregularidade, como forma de se evitar atribuir culpa ao Gestor, sem que ele tenha dado causa ao surgimento do achado.

114. Dentre as causas que podem ensejar situações atenuantes, destaca-se a frustração de receitas correntes, programadas para serem repassadas ao Jurisdicionados, inseridas na programação orçamentária, porém em razão de culpa exclusiva do agente repassador, deixaram de ser repassadas, obrigando o Gestor a promover uma reprogramação no orçamento em execução.

115. No caso concreto, além de outros fatores, alheio a vontade do Gestor, as frustrações do repasse do FEX pela Secretaria do Tesouro Nacional, pôs fim a expectativa de receber a quantia equivalente a R\$ 568.502,00 (quinhentos e sessenta e oito mil e quinhentos e dois reais), recursos da fonte 00 de livre aplicação.

116. O Município teria o direito a compensação no valor de R\$ 286.150,00 (duzentos e oitenta e seis mil e cento e cinquenta reais), referente ao exercício de 2018, e ainda, R\$ 282.352,00 (duzentos e oitenta e dois mil e trezentos e cinquenta e dois reais), do exercício de 2019, cujo repasse pelo Tesouro Nacional, obedece a mesma metodologia da transferência do ICMS.

117. Estes recursos, são de livre aplicação, e por isso, poderia ser destinado para fazer frente ao custeio das despesas das fontes 00- (-R\$ 104.133,91) e 02 (-R\$



280.945,81) que mostraram insuficientes, conforme descrito no “Quadro 5.2” do Relatório Prévio de Auditoria, ora respondido.

118. Na mesma toada, imperioso esclarecer, a insuficiência apontada na fonte 22, no valor de R\$ 746.082,83 (setecentos e quarenta e seis mil e oitenta e dois reais e oitenta e três centavos), não tem origem no dispêndio de despesa, sob a responsabilidade do Manifestante.

119. Isso porque, trata-se de despesas originadas dos convênios nº. 29761/2014 e 29.759/2014, firmados entre a Prefeitura de Porto Alegre do Norte/MT, e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, cujos empenhos foram realizados no ano de 2016. (Doc. 06 – convênio, empenho e relação de restos a pagar)

120. Neste sentido, o empenho nº. 5378/2016 no valor de R\$ 642.981,86, (seiscentos e quarenta e dois mil e novecentos e oitenta e um reais e oitenta e seis centavos), vinculado ao Termo de Convênio nº. 29.761/2014, cujo valor pactuado de R\$ 727.050,50 (setecentos e vinte e sete mil e cinquenta reais e cinquenta centavos).

121. E, o empenho nº.5379/2016, no valor de R\$ 633.249,72, (seiscentos e trinta e três mil e duzentos e quarenta e nove reais e setenta e dois centavos), atrelado ao convênio nº. 29.759/2014, celebrado no valor de R\$ 726.672,27 (setecentos e vinte e seis mil e seiscentos e setenta e dois reais vinte e sete centavos)

122. Para corroborar as alegações defensivas, colaciona-se abaixo, relação de restos a pagar relativo à fonte 22:

123. Dessa forma, as causas da indisponibilidade financeira, deriva de eventos alheio a vontade do Manifestante, pois no caso concreto, houve frustrações de repasses que estavam programados para ocorrer no exercício, obrigando a reprogramação das despesas no orçamento, medidas necessárias, para que a inscrição de restos a pagar, por si só, não provocasse nenhum desequilíbrio fiscal nas contas públicas.

124. No mesmo sentido, as despesas relativas aos convênios mencionados, causaram a indisponibilidade na fonte 22, remontam do exercício de 2016, com



procedimento licitatório, contrato assinado, empenho realizado, sem que o concedente disponibilizasse os recursos programados no cronograma físico e financeiro.

125. Neste sentido, no que diz respeito a frustrações de receitas, veja-se a jurisprudência do E. Tribunal de Contas Mato-grossense, exposta pelo Conselheiro Isaías Lopes da Cunha, nos autos do Parecer Prévio exarado nas Contas de Governo do Estado de Mato Grosso, *in verbis*:

126. “1.229. Além disso, foi possível detectar que a frustração de receitas correntes decorreu, sobretudo, da ausência de repasse R\$ 379.858.652,08 (trezentos e setenta e nove milhões, oitocentos e cinquenta e oito mil, seiscentos e cinquenta e dois reais e oito centavos) proveniente de transferências da União relativa ao Auxílio Financeiro ao Fomento às Exportações – FEX.

127. 1.230. Esclareço que desde a criação do FEX pela Medida Provisória nº 193/2004, de 24/06/2004, a liberação desses recursos tem contribuído de forma positiva para as finanças e os resultados das contas públicas do Estado de Mato Grosso.

128. 1.231. Assim, considerando que os valores do FEX são incluídos em rubrica própria na Lei Orçamentária Anual da União para serem liberados por meio de Medida Provisória ou de Lei Ordinária, a receita proveniente dessa transferência caracteriza uma justa expectativa de receita de transferência, cuja efetivação ou concretização independe da ação volitiva do governo estadual.”

129. Portanto, o caso concreto reclama razoabilidade, e por esta razão, pede-se a expedição de recomendações ao Manifestante, para que o encerramento do exercício de 2020, último ano de mandato, seja observado o limite de disponibilidade financeira para a inscrição de restos a pagar, sob pena de afronta ao Art. 42 da LRF.”

130. Em **análise da defesa**, a equipe técnica pontuou que no MDF 9ª Edição, Anexo 5 – demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar, item 04.05.01.02, lê se o seguinte:



A disponibilidade de caixa líquida para cada um dos recursos vinculados permite que se avalie a inscrição em Restos à Pagar também de forma individualizada, em cumprimento ao disposto no art. 55, inciso III, alíneas “a” e “b” da LRF.

131. Deste modo, a inscrição de Restos a Pagar não Processados deve observar, ainda, a individualização por credor e a identificação das fontes de financiamento das despesas públicas (controle por fontes/destinação de recursos).

132. Segundo o manual de contabilidade aplicada ao setor público, 8ª Edição, página 137:

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.

133. Deste modo, o Déficit 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.

134. Recursos disponíveis em uma fonte podem, caso não estejamos falando de recursos vinculados, serem remanejados para suprir insuficiência em outra fonte. No caso específico do município, além de não ter sido efetuado o remanejamento das fontes, destaca-se que encontra-se com saldo indisponível ao final do exercício diversas fontes citadas (00, 15, 22, 25, 32).

135. Ressalta-se que é historicamente sabido por toda a Administração Pública pátria que os recursos oriundos do FEX representam receitas não recorrentes e incertas, ou seja, receitas eventuais, descontínuas e não repetitivas.



136. Assim, cabe ao gestor adotar medidas para que todas as fontes de recursos possuam capacidade financeira para pagamento de restos a pagar, sendo este o entendimento desta Corte de Contas, vide Parecer Prévio n. 75/2019 – TP, julgado em 03/12/2019:

Despesa. Restos a pagar. Limitação de empenho e de movimentação financeira. Para garantir que a inscrição em Restos a Pagar de despesas contraídas em um exercício ocorra até o limite do saldo da disponibilidade de caixa, abstendo-se de permitir o acúmulo imotivado e excessivo de passivos financeiros para exercícios futuros, o Poder Executivo municipal deve promover o efetivo controle do equilíbrio fiscal das contas do Município (art. 1º, § 1º, da LRF), mediante limitação de empenho e de movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela Lei de Diretrizes Orçamentárias. (CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL. Relator: JAQUELINE JACOBSEN MARQUES. Parecer 75/2019 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 03/12/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em Processo 167550/2018). (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2019, nº 63, dez/2019).

137. Em sede de **alegações finais** foram repetidos os fundamentos de defesa.

138. Com isso a equipe técnica manteve o apontamento **DB99**, raciocínio igualmente esposado pelo **Ministério Público de Contas**.

139. De início, convém mencionar que a alegação de ausência de repasses relativos ao Auxílio Financeiro para Fomento das Exportações (FEX) pela União não pode ser concebida como argumento para o saneamento da irregularidade.

140. Como se sabe, a desoneração do imposto sobre circulação de mercadorias e prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e comunicação (ICMS) em operações de exportação de produtos primários e semielaborados começou como uma regra transitória, mas acabou incorporada ao ADCT, com a edição da Emenda Constitucional nº 42/2003.

141. Com isso, a isenção legal virou imunidade tributária e a contrapartida devida aos entes subnacionais passou a ser definida a cada ciclo orçamentário, assim distribuída: 75% para os estados e 25% para os respectivos municípios.



142. Com a intenção de aumentar o montante da contrapartida e de introduzir flexibilidade no seu rateio, instituiu-se, no período de 2004 a 2017, o Auxílio Financeiro para o Fomento das Exportações (FEX).

143. Trata-se, pois, de **transferência voluntária atípica**, ou seja, não possui caráter obrigatório ou automático, sendo aprovada anualmente mediante previsão orçamentária e autorização legal (ou por medida provisória) específica, dispensando-se a assinatura de convênios.

144. Diante de intensos conflitos entre os entes federativos, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) nº 25, o Supremo Tribunal Federal, reconheceu, em 30 de novembro de 2016, a insuficiência da Lei Complementar nº 87/96 (Lei Kandir) para disciplinar a matéria, entendendo que a matéria requer norma própria para a definição do montante que a União deve entregar aos estados e ao Distrito Federal, assim como os critérios, os prazos e as condições que devem ser observadas pelo ente repassador.

145. Acrescente-se que na mesma ocasião o STF decidiu que, em caso de omissão continuada, cabe ao TCU transitoriamente arbitrar a disputa entre a União e os governos estaduais. Em face do impasse, o FEX não foi pago em 2018.

146. A ADO nº 25 foi julgada novembro em 2016 pelo Supremo. Na ocasião, o Plenário estabeleceu prazo de 12 meses para a edição de lei complementar regulamentando os repasses de recursos da União para os estados e o Distrito Federal em decorrência da desoneração do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) sobre exportações. A pedido da Advocacia-geral da União, o prazo foi prorrogado por mais 24 meses. Mais uma vez expirado, o prazo foi prorrogado em fevereiro de 2019 pelo relator da ADO, por mais 12 meses¹⁰.

147. Em que pese o **Ministério Público de Contas** reconheça a importância do impacto financeiro nos municípios integrantes de estados exportadores de produtos primários, como é o caso de Mato Grosso e dos reflexos socioeconômicos que a receita decorrente do referido auxílio intragovernamental possa ocasionar, é inegável que se

¹⁰ Consulta em <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=418559>.



está diante de um intrincado processo político¹¹, de grande repercussão sobre as unidades federadas, sendo que até o presente momento há indesejada indefinição acerca do alcance das exigências do art. 91 do ADCT, tornando obscura qualquer conclusão acerca da exigibilidade e previsibilidade de tais recursos por parte dos entes beneficiários.

148. Entende-se consonante com o princípio da prudência que o Município não preveja eventual receita de Auxílio Financeiro para o Fomento das Exportações (FEX) em seu planejamento orçamentário em face da ausência de previsibilidade e exigibilidade e uma vez que instabilidade que se acentua diante do intenso debate político e jurídico **ainda em curso** na definição de critérios, prazos e condições para as transferências em debate.

149. Assim, a alegação do não repasse do FEX não justifica o descumprimento do equilíbrio fiscal que ocorreu com a indisponibilidade financeira para suportar os restos a pagar inscritos nas fontes 00, 02, 15, 22, 25 e 32.

150. Ademais, ocorrendo frustração de receitas, como o não repasse do FEX, o gestor deve adotar as medidas a que se refere o artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente a limitação de empenho (contingenciamento) de modo a cumprir o resultado primários estabelecido, conforme o entendimento deste Tribunal no Acórdão 3.145/2006-TP, é expresso nesse sentido:

Acórdãos nº 3.145/2006 (DOE, 30/01/2007) e 1.716/2003 (DOE, 01/12/2003). Planejamento. LOA . Alteração. Frustração de receita. Vedação à redução do orçamento. Adoção das medidas estabelecidas na legislação.175

Havendo frustração da receita estimada, o orçamento não poderá ser reduzido. Para garantir o equilíbrio das contas públicas, devem ser observadas as regras estabelecidas pela LRF, **especialmente, a limitação de empenhos e movimentação financeira**, nos termos do seu artigo 9º. (grifo nosso)

¹¹ A discussão acabou contaminada com a crise fiscal que assola o Estado brasileiro e, por consequência, com o próprio pacto federativo, além de estar interligado com a reforma tributária (há quem proponha a revogação do subsídio à exportação, restaurando a tributação estadual), de forma que ainda não foi possível construir-se consenso entre os Entes subnacionais (credores) e a União (devedora) sobre o tema.



151. Pelo exposto, o **Parquet de Contas**, em consonância com a **Unidade Instrutiva**, opina pela manutenção da irregularidade **DB99**, de responsabilidade do Sr. Daniel Rosa do Lago e opina pela emissão de **recomendação** à Câmara Municipal de Porto Alegre do Norte para que determine ao Poder Executivo Municipal que não inclua, em seu planejamento orçamentário, eventuais recursos oriundos do Auxílio Financeiro para Fomento das Exportações (FEX).

RESPONSÁVEL: DANIEL ROSA DO LAGO - ORDENADOR DE DESPESAS / PERÍODO: 01/01/2019 A 31/12/2019

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

5.1) Abertura de créditos adicionais suplementares, no valor total de R\$ 3.413.618,06, sem autorização legislativa. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

152. Em sede de **relatório técnico preliminar** constatou-se que foram abertos créditos adicionais suplementares por anulação no valor total de R\$ 10.413.618,06 (dez milhões, quatrocentos e treze mil, seiscentos e dezoito reais e seis centavos), conforme Apêndice H, com base na Lei Orçamentária Anual nº 847/2018.

153. Contudo no art. 5º, inciso I da LOA/2018 (847/2018) ficou autorizado os Poderes Executivo e Legislativo abrirem créditos adicionais suplementares até o limite de 20% (vinte por cento) da despesa orçada de R\$ 35.000.000,00 (trinta e cinco milhões de reais), utilizando como fonte de recursos a anulação parcial ou total de dotações, nos termos do art. 43 da Lei nº 4.320/64.

154. Portanto, foram abertos créditos adicionais suplementares no valor total de R\$ 3.413.618,06 (três milhões, quatrocentos e treze mil, seiscentos e dezoito reais e seis centavos), com base na LOA/2019 que não autorizava a sua abertura.

155. Em sua manifestação de **defesa**, o responsável alegou que o achado de auditoria não ocorreu, porque deve ser levado em consideração a autorização legislativa elevando o percentual de suplementações para 35% do valor da despesa fixada na Lei Orçamentária Anual, passando, a partir de 19/09/2019, de R\$



7.000.000,00 (sete milhões de reais), para a quantia de R\$ 12.250.000,00 (dose milhões e duzentos e cinquenta mil reais).

156. Alega que o quadro colacionado, extraído da relação de alterações orçamentárias, elaborado pela Equipe de Instrução, demonstrado no “Apêndice H”, do Relatório Prévio de Auditoria, comprova que não procedeu abertura de crédito suplementar em quantia superior ao que foi autorizado pelo Poder Legislativo.

157. Isso porque, levando em consideração os decretos editados pelo Manifestante, até o dia 02/09/2019, foram suplementados a quantia de R\$ 5.757.800,61 (cinco milhões e setecentos e cinquenta e sete mil e oitocentos reais e sessenta e um centavo), quantia esta, legalmente autorizada pela Lei Orçamentária nº. 847/2018, com base no limite de suplementação de 20% da despesa autorizada.

158. Com advento da Lei Municipal nº. 883/2019, a autorização Legislativa, saltou de 20%, para 35% o limite de suplementação, cujo valor passou de R\$ 7.000.000,00 (sete milhões de reais), para R\$ 12.250.000,00 (dose milhões e duzentos e cinquenta mil reais)¹².

159. A partir de então, foram editados os decretos de abertura de crédito suplementar no valor de R\$ 4.738.817,45 (quatro milhões e setecentos e trinta e oito mil e oitocentos e dezessete reais e quarenta e cinco centavos).

160. Assim sendo, a defesa conclui que a somatória dos decretos de suplementação editada no exercício, alcançou a quantia de R\$ 10.496.618,06 (dez milhões e quatrocentos e noventa e seis mil e seiscentos e dezoito reais e seis centavos), quantia inferior àquela autorizada pelo Poder Legislativo.

161. Em sua análise da defesa, a **equipe técnica** consignou que a Lei Municipal nº 883/2019, assim dispõe:

Artigo 1º - Por força desta Lei, fica alterado o Inciso I do Artigo 5º da Lei Municipal nº 847/2018, que passa a ter a seguinte redação:

Artigo 5.º - Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a abrir créditos

12 Documento anexo à defesa, n. 07 - Lei municipal 883/2019



adicionais suplementares em obediência ao que dispõe o Art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal, combinado com o disposto no Art. 43, parágrafo 1º, incisos I, II, III e IV, da Lei Federal n.º 4.320, de 17 de março de 1.964, observando-se as seguintes condições:

I - até o limite de 35% (trinta e cinco por cento) da despesa fixada no Artigo 3º desta lei, para os casos de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias.

162. Deste modo, a Lei Municipal nº 883/2019 alterou o limite para 35% da Despesa fixada na LOA (R\$ 35.000.000,00), assim, o limite é de R\$ 12.250.000,00. Já os os créditos adicionais suplementares abertos foi de R\$ 10.413.618,06. Deste modo, a equipe técnica concluiu que foi cumprido o limite disposto na lei na abertura de créditos suplementares.

163. Sugere-se a recomendação para que nas informações encaminhadas no sistema APLIC referente aos créditos adicionais sejam indicados corretamente as Leis e os respectivos decretos de abertura.

164. Em razão do que foi exposto, a equipe técnica pugnou pelo saneamento do achado, raciocínio igualmente esposado pelo **Parquet de Contas**, isso porque, de fato, houve mero equívoco, porém, em função da omissão em alimentar o Sistema Aplic com os dispositivos normativos pertinentes.

165. Porém, como o objeto da presente irregularidade não é a deficiência no envio de documentos e informações por meio do Sistema Aplic, não há que se pontuar este fato, mas somente que a abertura de créditos adicionais suplementares se deu em conformidade com a Lei Municipal nº 883/2019, retrocitada, não havendo que se falar em violação ao princípio/regra da legalidade.

166. Desta feita, em função do que foi exposto, o **Ministério Público de Contas acompanha o entendimento da equipe técnica e opina pelo saneamento da irregularidade FB02**, porquanto houve mero equívoco em razão do desconhecimento dos instrumentos normativos existentes, que autorizaram a referida abertura de créditos adicionais suplementares.



RESPONSÁVEL: DANIEL ROSA DO LAGO - ORDENADOR DE DESPESAS / PERÍODO: 01/01/2019 A 31/12/2019

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\$ 802.800,00 de créditos adicionais, na fonte 24, com a indicação de fonte de recurso oriunda de excesso de arrecadação inexistente. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

167. Em sede de **relatório técnico preliminar**, conforme evidenciado no Quadro 1.3 deste relatório, houve abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, no valor total de R\$ 802.800,00 (oitocentos e dois mil e oitocentos reais), sem a existência efetiva dos recursos, na fonte 24,

168. Em sua manifestação de defesa o responsável alega que, de acordo com o §1º, II e §3º do artigo 43 da Lei Federal nº. 4.320/1964, o excesso de arrecadação apurado poderá ser utilizado como fonte de recurso para abertura de créditos suplementares e especiais, considerando, nesse caso, a tendência verificada no exercício, acompanhado de exposição justificada.

169. Adicionalmente, o art. 42, da Lei nº. 4.320/1964, exige que os créditos adicionais sejam autorizados por lei e abertos por decreto executivo, sendo que a autorização para abertura de créditos suplementares pode constar na própria lei orçamentária, por força do §8º do artigo 165 da CF/88.

170. O Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) o código de fonte/destinação de recursos exerce um duplo papel no processo orçamentário. Na receita orçamentária, esse código tem a finalidade de indicar a destinação de recursos para a realização de determinadas despesas orçamentárias. Enquanto para a despesa orçamentária, o código identifica a origem dos recursos que estão sendo utilizados.

171. O controle e a evidenciação de recursos por fontes é premissa inafastável a ser considerada para utilização desta fonte de recursos. Assim, até para que reste assegurado equilíbrio financeiro do órgão/entidade por ocasião da abertura de créditos adicionais, em respeito ao princípio da gestão fiscal responsável, deve-se realizar a análise de forma individualizada, uma vez que os recursos vinculados a uma



finalidade específica devem ser destinados ao seu objetivo previsto.

172. É o que estabelecem os Artigos 8º, parágrafo único, e 50, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, *in verbis*:

Art. 8º. Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

[...] Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

I – a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada;

173. Em seguida o defendente repisa que os créditos abertos nas respectivas Fontes de Recursos consideradas insuficientes, além de seguirem a dicção do Parágrafo Único, do artigo 8º da LRF, pois os recursos devem ser para finalidade específica e vinculados ao objeto pactuado, também, seguirem as orientações da Resolução de Consulta nº. 43/2008, o que afasta a inconsistência vergada, senão veja-se, *in verbis*:

Resolução de Consulta nº 43/2008 (DOE, 02/10/2008). Planejamento. LOA. Alteração. Créditos Adicionais. Fonte de Recursos. Convênios. Abertura por um único decreto. Previsão no orçamento somente da parcela da obra ou do serviço a ser realizada em cada exercício.

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



174. Sendo assim, o afastamento da irregularidade é medida imperativa, pois quando da edição dos decretos que ensejaram a abertura dos créditos suplementares, havia expectativa de receitas, geradas a partir dos respectivos termos de convênios, garantindo a disponibilidade de recursos para as despesas pretendida.

175. Em **análise da defesa** a equipe técnica pontuou que a irregularidade que constou no relatório preliminar figurou da seguinte forma: “abertura de R\$ 802.800,00 de créditos adicionais, na fonte 24, com a indicação de fonte de recurso oriunda de excesso de arrecadação inexistente.”.

176. Ressalta-se que os dados utilizados no apontamento foram extraídos do Sistema Aplic, sistema este alimentado pela administração municipal, no qual constam tais dados referentes às fontes em questão.

177. Isso significa, com base nos dados do Aplic, que a fonte 24 não alcançou a previsão estimada e, portanto, não poderia ser utilizada para a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação.

178. Porém, os recursos provenientes de convênios não previstos na Lei Orçamentária podem ser utilizados para a abertura de créditos adicionais, autorizados em lei, devendo as despesas estarem estritamente relacionadas às finalidades estipuladas naquele instrumento, a teor do disposto no art. 42 e art. 43 da Lei 4.320/64, e art. 8º, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

179. A Administração pode utilizar o excesso de arrecadação ou mesmo as sobras financeiras de recursos vinculados constitucionalmente ou decorrentes de convênios, acordos etc. para a abertura de créditos adicionais.

180. Além disso, a equipe técnica pontua que o Parecer Ministerial nº 5.201/2015 destaca o seguinte:

A fim de melhor elucidar a tese defendida, pode-se tomar como exemplo as receitas vinculadas provenientes de transferências de convênios.



Assim, se, durante a elaboração da peça orçamentária, um determinado convênio não tiver sido considerado na estimativa da receita e na autorização da despesa e, no decorrer do exercício, efetivar-se a sua arrecadação, será necessário tanto o registro contábil da receita arrecadada quanto a autorização para a realização da despesa, vinculada ao objeto do convênio.

Poderá, então, nesse caso, o ente recebedor abrir crédito adicional para a execução da despesa correspondente, atendendo a finalidade específica objeto do convênio, considerando-se o recebimento adicional de recursos de convênios não previsto, ainda que o excesso não se reflita na receita total arrecadada.

(...)

Há de se considerar, entretanto, a necessidade de observância de todas as medidas apresentadas pela LRF para a garantia do equilíbrio das contas públicas, já comentadas na resposta ao primeiro questionamento, a se iniciar pela adoção dos critérios para a estimativa da receita.

Ressalta-se inclusive, que, se o orçamento for resultado de um planejamento responsável, o aporte efetivo de determinada receita não prevista no orçamento contribuirá para a , no final do exercício. (TCE-apuração de excesso de arrecadação no total arrecadado MT. Acórdão TP nº 3.145/2006). (grifo nosso)

181. Com isso a equipe técnica saneou o apontamento FB03, item 6.1, raciocínio igualmente esposado pelo **Parquet de Contas**, isso porque, na esteira do entendimento esposado no Parecer Ministerial nº 5.201/2015, a receita dos convênios cuja celebração não estava prevista inicialmente na Lei Orçamentária Anual podem, de fato, servir de fonte de recursos para abertura de créditos adicionais, desde que os recursos venham a se materializar, o que ocorreu, conforme extrato dos convênios, trazido pela equipe técnica em seu relatório técnico de defesa¹³.

182. Desta feita, em função do que foi exposto, o **Ministério Público de Contas acompanha o entendimento da equipe técnica e opina pelo saneamento da irregularidade FB03, item 6.1**, porquanto os créditos adicionais foram abertos com base em recursos existentes na fonte 24, oriundos de convênios celebrados pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre do Norte.

¹³ Vide documento digital n. 268655/2020, págs. 22 e 23



RESPONSÁVEL: DANIEL ROSA DO LAGO - ORDENADOR DE DESPESAS / PERÍODO: 01/01/2019 A 31/12/2019

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).

6.2) Abertura de créditos adicionais no valor total de R\$ 345.639,03 por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro das fontes 22 e 24. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

183. Segundo exposto no **relatório técnico preliminar** e conforme evidenciado no Quadro 1.2, foram abertos créditos adicionais por superávit financeiro de arrecadação, no valor total de R\$ 345.639,03 (trezentos e quarenta e cinco mil, seiscentos e trinta e nove reais e três centavos), por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro, nas fontes 22 e 24, nos valores respectivos de R\$ 226.500,00 e 119.139,03.

184. Em sua defesa o responsável alegou que o superávit financeiro apurado foi realizado a partir do confronto entre a disponibilidade financeira existente em 31/12/2018, demonstrada no Balanço Patrimonial nas fontes de recurso nº. 22 e nº. 24, em comparativo com os decretos editado pelo Manifestante, cujas suplementações obedeceram a vinculação e a finalidade do objeto do convênio de maneira específica.

185. Alega que as fontes de recursos nº. 22 e nº. 24, são as chamadas fontes controladoras, pois são responsáveis pelo “controle de toda” movimentação de recursos dos convênios, que por elas transitarem.

186. No entanto, a movimentação dos recursos, as suplementações, as despesas, devem ser individualizadas e somente podem ser aplicado no objeto vinculado ao convênio, movimentado em conta bancária específica.

187. Portanto, essa apuração precisa ser individualizada, partindo do pressuposto de que, muito embora a conta controladora apresente, ao final do exercício financeiro, situação deficitária, no caso de convênio, o cálculo deve ser realizado, pelo confronto entre o valor informado no decreto de suplementação, com o saldo financeiro da conta bancária específica do convênio.



188. Isso porque, muito embora, ao final do exercício, a fonte de recursos controladora, apresente indisponibilidade financeira, esta situação, quando analisada de maneira individual, nas contas controladas, pode ocorrer que as contas bancárias específicas demonstrem o superávit financeiro, utilizado para as suplementações, não enxergado pela Secex, em razão da análise ter sido feita pela fonte controladora.

189. Para a edição do decreto nº. 1021/2019, no valor de R\$ 226.500,00 (duzentos e vinte e seis mil e quinhentos reais), a suplementação ocorreu por conta dos recursos repactuados pela SEDUC/MT, relativo ao convênio do Transporte Escolar, autorizados pela Instrução Normativa nº. 01/2019/GS/SEDUC, controlados pela Fonte de Recursos nº. 22.

190. Dessa forma, os documentos demonstram que a conta controlada, na agência nº. 3989-6 – conta corrente nº. 11.584-3, Banco do Brasil específica para movimentar os do convênio do Transporte Escolar, possuía disponibilidade financeira no valor de R\$ 455.823,01 (quatrocentos e cinquenta e cinco mil e oitocentos e vinte e três reais e um centavo), relativo à reprogramação de recursos do exercício de 2018, pela IN nº. 01/2019/SEDUC. (Doc. 00 – saldo e extrato conta específica e restos a pagar)

191. Para aclarar o raciocínio da Nobre Equipe de Auditoria, colaciona-se abaixo, quadro explicativo da forma como as suplementações foram realizadas, e quais foram os recursos utilizado para a edição dos decretos, na tabela abaixo Destarte, reparem que, muito embora a Fonte de Recursos 22 – controladora, apresente insuficiência no valor de R\$ 226.500,00 (duzentos e vinte e seis mil e quinhentos reais), em análise nas contas controladas, percebe-se que a suplementação realizada, estava acobertada com os recursos disponíveis do convênio do Transporte Escolar, na fonte controlada.

192. Assim, os demais restos a pagar inscritos na fonte nº. 22 - controladora, não poderiam serem quitados com os recursos da fonte controlada – Transporte Escolar, em razão da finalidade específica do objeto pactuado pela SEDUC, cuja previsão legal na LRF, art. 8º, parágrafo Único, e 55. Portanto, neste ponto, o achado de auditoria não se confirmou.



193. Com relação ao decreto nº. 1027, os documentos demonstram que a conta controlada, na agência da Caixa Econômica Federal – conta corrente nº. 6470125-8, específica para movimentar os recursos do convênio nº. 809310/2014 – Parque de Exposições, havia disponibilidade financeira no valor de R\$ 822.539,52 (oitocentos e vinte e dois mil e quinhentos e trinta e nove reais e cinquenta e dois centavos), em 31/12/2018, sem inscrição de restos a pagar.

194. Assim, os recursos disponíveis na fonte nº. 24 – fonte controladora, específico da conta bancária do convênio firmado com o MAPA, não poderiam servir para outra finalidade, a não ser aquela específica do objeto pactuado com o concedente. Portanto, neste ponto, o achado de auditoria não se confirmou.

195. Com relação aos decretos nº. 1033 e 1090, os documentos demonstram que a conta controlada, na agência do 224 Banco do Brasil – conta corrente nº. 33.131-7, específica para movimentar os recursos do convênio nº. 1376/2017 – Reforma e Ampliação do Aeroporto, havia disponibilidade financeira no valor de R\$ 233.531,33 (duzentos e trinta e três mil e quinhentos e trinta e um real e trinta e três centavos), em 31/12/2018, sem inscrição de restos a pagar.

196. Assim, os recursos disponíveis na fonte nº. 24 – fonte controladora, específico da conta bancária do convênio firmado com a SINFRA, não poderiam servir para outra finalidade, a não ser aquela específica do objeto pactuado com o concedente. Portanto, neste ponto, o achado de auditoria não se confirmou.

197. Por fim, o decreto nº. 1016, os documentos demonstram que a conta controlada, na agência do Banco do Brasil – conta corrente nº. 34.152-5, específica para movimentar os recursos do convênio nº. 1584/2017, havia disponibilidade financeira no valor de R\$ 67.000,00 (sessenta e sete mil reais), em 31/12/2018, sem inscrição de restos a pagar.

198. Em sua análise a equipe técnica pontua que, de acordo com o artigo 43 da Lei 4320/64, o Superávit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior poderá ser utilizado como fonte de recurso para a abertura de créditos suplementares ou especiais.



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;

§ 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. (grifo nosso)

199. Caso se verifique que houve superávit financeiro em determinada fonte, esse saldo poderá ser utilizado como fonte para a abertura de créditos suplementares ou especiais, nos termos da lei.

200. Portanto, considerando que não havia saldo proveniente de superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior nas fontes 22 e 24, a equipe técnica concluiu que houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes no valor de R\$ 345.639,03 (trezentos e quarenta e cinco mil, seiscentos e trinta e nove reais e três centavos).

201. Em sede de **alegações finais** foram repetidos os fundamentos de defesa.

202. O Ministério Público de Contas acompanha o entendimento da equipe técnica, isso porque, de fato, a abertura de créditos suplementares ou especiais depende de crédito superavitário na fonte em que se pretende abrir o crédito adicional.

203. Esta regra de ouro não comporta exceções, isso porque há farta jurisprudência desta Corte de Contas, bem como regras legais que disciplinam a abertura de crédito adicional em razão de “superávit financeiro”.

204. Vale apenas sintetizar o que foi dito pela equipe técnica, que superávit



deve ocorrer na fonte em que se pretende abrir o crédito adicional e não na arrecadação como um todo, isso porque os recursos são vinculados à fontes às quais foram destinados pela Lei Orçamentária Anual.

205. Portanto, quando o responsável alega que abriu crédito adicional considerando o superávit de arrecadação, mas reconhece a ausência de recursos nas fontes em que tais créditos foram abertos, por serem “fontes controladoras”, está, *ipsis litteris*, reconhecendo que feriu jurisprudência pacífica desta Corte de Contas e que deveria ser de conhecimento dos gestores públicos.

206. Nessa toada, vide termos da Resolução Normativa TCE/MT 43/2013, que aprova diretrizes para apuração do resultado da execução orçamentária nas contas de governo dos fiscalizados, estabelece no item 7 do seu Anexo que:

O superávit financeiro apurado no balanço do exercício anterior deve ser calculado por fonte ou destinação de recursos, uma vez que só pode ser utilizado como fonte de recursos para despesas compatíveis com sua vinculação.

207. Ante o exposto, o **Parquet de Contas**, em sintonia com a equipe técnica, pugna pela **manutenção da irregularidade FB03, item 6.2 e saneamento da irregularidade FB03, item 6.1**, com a emissão de **recomendação** à Câmara Municipal de Porto Alegre do Norte para que determine ao Poder Executivo Municipal para que abra crédito adicional por superávit financeiro apenas se houver saldo na fonte em que se pretende abri-lo.

RESPONSÁVEL: DANIEL ROSA DO LAGO - ORDENADOR DE DESPESAS / PERÍODO: 01/01/2019 A 31/12/2019

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) A LOA foi elaborada de forma incompatível com as metas de resultado primário e/ou nominal estabelecidos na LDO, contrariando o art. 5. da LRF/00 - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

208. Em sede de **relatório técnico preliminar**, constatou-se que a



programação financeira da LOA/2019 não está compatível com a meta de resultado primário constante da Lei de Diretrizes, logo em desconformidade com o art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal, vejamos:

Quadro 2 – Compatibilidade entre a programação da LOA e as metas da LDO			
ESPECIFICAÇÃO	LDO (R\$)	LOA (R\$)	DIFERENÇA (R\$)
RECEITA TOTAL (I)	32.116.000,00	38.839.903,88	6.723.903,88
RECEITAS FINANCEIRAS (II)	414.400,00	280.000,00	-134.400,00
RECEITAS PRIMÁRIAS (III) = (I – II)	31.701.600,00	38.559.903,88	6.858.303,88
0,00			
DESPESA TOTAL (IV)	32.116.000,00	35.000.000,00	2.884.000,00
DESPESAS FINANCEIRA (V)	0,00	18.000,00	18.000,00
DESPESAS PRIMÁRIAS (VI) = (IV – V)	32.116.000,00	34.982.000,00	2.866.000,00
0,00			
RESULTADO PRIMÁRIO = (III – VI)	-414.400,00	3.577.903,88	3.992.303,88

Fonte: Anexo 01. Meta de Resultado Primário constante na Lei de Diretrizes Orçamentárias e Anexo 2 da Receita e Despesa

209. Em sua manifestação de **defesa**, o responsável alegou que, dentre as disposições definidas na Lei de Diretrizes Orçamentária para a elaboração do Orçamento do exercício de 2019, está o art. 4º, que prevê o seguinte:

Art. 4º- As propriedades e metas da Administração Municipal para o exercício financeiro de 2019 são aquelas definidas e demonstradas no anexo I - Metas e Prioridades desta Lei (art., 165, §2º da Constituição Federal).

§ 1º - A execução das ações vinculadas às metas e às prioridades estará condicionada ao **equilíbrio entre receitas e despesas**, especificadas através do Anexo II – Metas Fiscais e do Anexo III - Riscos Fiscais, partes integrantes desta Lei.

§ 2º - Na elaboração da proposta orçamentária para 2019, o Poder Executivo poderá aumentar ou diminuir as metas físicas-financeiras, estabelecidas nesta Lei e identificadas nos anexos a fim de compatibilizar a despesa orçada à receita estimada, de forma a preservar o equilíbrio das contas públicas.



210. Portanto, como se verifica no texto aprovado pela Câmara de Vereadores, a Lei de Diretrizes Orçamentária, autorizou a flexibilizar as receitas e despesas na proposta orçamentária, como forma de manter o equilíbrio das contas públicas, não havendo se falar em ilegalidade, razão pelo qual, o achado de auditoria, deverá ser afastado.

211. Em **análise da defesa**, a equipe técnica consignou que, dentre as atribuições da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, constam a de estabelecer as metas e prioridades para o exercício seguinte, bem como orientar a elaboração da LOA, nos termos do §2º do art. 165 da Constituição Federal.

212. 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:

213. Portanto, na elaboração da LDO o ente municipal deve se utilizar de parâmetros macroeconômicos, de séries históricas e de outras informações relevantes para estimar a receita e despesa e na elaboração da LOA, deve revisitar 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.

214. Assim, mesmo havendo previsão na LDO de que o Poder Executivo poderá aumentar ou diminuir as metas estabelecidas, faz-se necessário estabelecer a probabilidade de sua 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).

215. Portanto, restou evidenciado no relatório de Acompanhamento da LOA que não houve compatibilidade daquela lei orçamentária com a LDO no que tange às metas fiscais, razão pela qual a equipe técnica manteve o apontamento.



216. Em **alegações finais**, o gestor apresenta os mesmos argumentos da defesa.

217. Por sua vez, o **Ministério Público de Contas** entende que a irregularidade permanece.

218. Uma das funções precípua da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), notadamente quanto às metas e prioridades para o exercício seguinte, conforme o art. 165, §2º, da Constituição Federal:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

§ 2º **A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração** pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

219. Com efeito, eventuais diferenças entre a LDO e a LOA devem estar expressamente previstas, não podendo a LOA deixar de se orientar pelas diretrizes da LDO, sob pena de afronta à Constituição de 1988 e ocasionar desequilíbrio fiscal.

220. Não por outra razão, o art. 5º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, prevê que 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, deve conter, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes no Anexo de Metas Fiscais.

221. No caso em análise, restaram demonstradas pelo Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LOA/2019 as divergências dos valores projetados para as metas de resultado primário constantes da LDO e da LOA do Município de Porto Alegre do Norte.

222. Ressalte-se que a diferença das projeções foi de R\$ 3.992.303,88 (três



milhões, novecentos e noventa e dois mil, trezentos e três reais e oitenta e oito centavos), razão pela qual o **Ministério Público de Contas** manifesta pela **manutenção da irregularidade FB13**.

223. Outrossim, o **Parquet de Contas** opina pela **recomendação** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LO/TCE-MT, para que, quando do julgamento das referidas contas, determine ao Chefe do Executivo que observe a necessária compatibilidade entre as projeções de metas de resultado primário e/ou nominal estabelecidos nas peças orçamentárias, em atendimento ao art. 5º da LRF.

RESPONSÁVEL: DANIEL ROSA DO LAGO - ORDENADOR DE DESPESAS / PERÍODO: 01/01/2019 A 31/12/2019

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 definição de metas de resultado nominal, conforme determina o art. 4º, § 1º da LRF, prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal instituídos na CRFB e LRF - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

224. Em sede de **relatório técnico preliminar**, durante a análise da Lei de Diretrizes Orçamentárias, a equipe técnica constatou que não foram fixadas metas de Resultado Nominal para os exercícios de 2019, 2020 e 2021 o que caracteriza não observância das disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal e constitui infração administrativa contra as finanças.

225. Em sua **defesa**, o responsável alegou que, muito embora o achado de auditoria diga respeito a ausência de previsão do Resultado Nominal e Metodologia e Memória de Cálculo na LDO, porém, imperioso destacar não haver nenhum prejuízo a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal, pois não se verificou descontrole no endividamento.

226. Neste sentido, no caso específico de Porto Alegre do Norte, não houve a fixação de metas para o Resultado Nominal, em razão da inexistência de endividamento de longo prazo, devendo levar em consideração que, os valores



projetados são meramente referenciais, em face da instabilidade da economia.

227. Dessa forma, as projeções poderão ser modificadas, em caso de mudanças nas variáveis utilizadas, em decorrência da instabilidade política, com grande reflexo na economia brasileira, afetando negativamente as Receitas Municipais.

228. E, é exatamente isso que está bem explicitado no Anexo II – Metas Fiscais, metodologia e memória de cálculo da Lei de Diretrizes Orçamentária, cujo achado 8.1 que também comprova a memória de cálculo e metodologia para elaboração da peça de planejamento. (Doc. 11 - anexo de Metas Fiscais II)

229. Além disso, os relatórios demonstram a inexistência de contratação de operações de créditos, aumento da dívida pública, sendo incontroverso que mesmo não confirmada, a irregularidade trazida no achado, não tem o condão para interferir no equilíbrio das contas públicas, e nem no mérito do julgamento das Contas Anuais de Governo em apreço.

230. Tanto que em recente e importante decisão, o Conselheiro Moisés Maciel, utilizando a razoabilidade que sempre é peculiar em suas decisões, expediu recomendação, quando da análise das Contas Anuais de Nova Guarita/MT, Exercício de 2018, processo nº. 167053/2018, *in verbis*:

92. Sendo assim, mantenho a irregularidade 1 (DC 99), com recomendação à Câmara Municipal de Nova Guarida, nos termos do art. 22, §1º da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), para que, quando da deliberação das contas anuais de governo da citada municipalidade, referente ao exercício de 2018 (art. 31, § 2º da CF), determine ao Chefe do Poder Executivo que: I) Observe e cumpra as metodologias e os parâmetros de cálculos previstos no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), editado anualmente pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), para se definir a resultado primário que constará do Anexo das Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias II) Acompanhe o Relatório Resumido de Execução Orçamentária, a fim de comparar as receitas de capital realizadas com as previstas para o período, adotando, se necessário em caso de aquelas apresentarem baixa efetividade, as medidas previstas no artigo 9º, §§ 1º, 2º e 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a fim de assegurar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, e os custos ou resultados dos programas na gestão orçamentária.



231. Sendo assim, a expedição de recomendação, *in casu*, é a medida mais acertada, em razão da razoabilidade que o caso requer.

232. Em sua análise a **equipe técnica** consignou que a não definição de metas de resultado nominal, conforme determina o art. 4º, § 1º da LRF, prejudica a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal instituídos na CRFB e LRF.

233. As normas que regem os requisitos a serem observados na elaboração e instituição da LDO encontram-se, atualmente, dispostas na Constituição Federal (CRFB, 1988) e na Lei Complementar 101 de 4 de maio de 2000, a denominada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

234. A LRF, contempla no Capítulo II, Seção II as disposições acerca da elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO quanto as metas fiscais. Os §§1º e 2º. do artigo 4º da referida lei apresentam alguns requisitos obrigatórios:

Art. 4º (...)

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

235. Em **alegações finais**, o gestor apresenta os mesmos argumentos da defesa.

236. Por sua vez, o **Ministério Público de Contas** entende que a irregularidade permanece.

237. Segundo o § 2º, do art. 165 da Carta Magna, “a Lei de Diretrizes Orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na



legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento”.

238. Por sua vez, § 8º, do art. 165 da Constituição Federal estabelece que a Lei Orçamentária Anual “não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa”.

239. Conforme se observa dos textos constitucionais acima mencionados, as metas fiscais compõem o conteúdo obrigatório da LDO, conforme determinado pelos §§ 1º e 2º, do art. 4º da LRF.

240. Assim, ao exigir que a LDO contenha um Anexo de Metas Fiscais, a LRF pretende induzir os entes públicos a adotarem um planejamento financeiro de longo prazo, a ser apresentado e monitorado perante a opinião pública e o Poder Legislativo. Tão importante quando as metas em si, é a sua fundamentação, que deve avaliar o cumprimento das metas no ano anterior e apresentar memória de cálculo que evidencie sua consistência com os objetivos da política econômica do ente.

241. Segundo o Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, a meta de resultado primário representa os recursos a serem reservados para o pagamento da dívida, vide abaixo:

O resultado primário representa a diferença entre as receitas e as despesas primárias (não financeiras). Sua apuração fornece uma melhor avaliação do impacto da política fiscal em execução pelo ente da Federação. Superávits primários, que são direcionados para o pagamento de serviços da dívida, contribuem para a redução do estoque total da dívida líquida. Em contrapartida, déficits primários indicam a parcela do aumento da dívida, resultante do financiamento de gastos não financeiros que ultrapassam as receitas não financeiras.

242. Em que pesem não serem regras jurídicas a serem cumpridas em quaisquer circunstâncias, as metas fiscais, incluída a de resultado primário, servem como parâmetros de planejamento e transparência a serem observados na elaboração da lei orçamentária anual e na execução orçamentária, indicam que a meta fixada deve servir como norma programática em matéria orçamentário-financeira; ou seja,



como norte à atuação do Poder Executivo¹⁴, daí se extrai a importância do estabelecimento de metas anuais válidas.

243. Nesta esteira, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) faz a correlação entre gestão fiscal responsável e a definição de metas de receitas e despesas:

Art. 1º. [...]

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidadas e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

244. Do exposto, é de se concluir que a não definição de metas de resultado nominal no Anexo de Metas Fiscais do Município de Porto Alegre do Norte viola preceitos legais intransigentes e a inexistência de endividamento de longo prazo (argumento aludido pela defesa) não é motivo legal ou exceção prevista na lei de responsabilidade fiscal para que tais metas sejam ignoradas.

245. Sendo assim, o **Ministério Público de Contas** opina pela **manutenção da irregularidade FB99, item 8.1** e opina pela **recomendação** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LO/TCE-MT, para que, quando do julgamento das referidas contas, determine ao Chefe do Executivo que estabeleça na Lei de Diretrizes Orçamentárias, para os próximos exercícios financeiros, metas anuais válidas nos 14 Planejamento, PPA, LDO e LOA. Compatibilidade. Limites à programação. Diretrizes para verificação. 1) Os programas e ações previstos na LOA e na LDO devem ser compatíveis com os programas, objetivos, metas, iniciativas e/ou ações definidos no PPA, contudo, os valores financeiros do PPA, seja por programa ou por ação, não limitam a programação da despesa na LOA. 2) A LDO deve indicar os programas, objetivos, metas, iniciativas e/ou ações previstos no PPA que devem ser tratados como prioritários na elaboração, aprovação e execução da LOA, não sendo obrigatória a fixação de valores financeiros; e, 3) As prioridades e metas estabelecidas na LDO têm precedência na alocação de recursos e na execução do orçamento anual, contudo, não constituem limites à programação da despesa na LOA. (CONSULTAS. Relator: DOMINGOS NETO. Resolução De Consulta 10/2013 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 11/06/2013. Publicado no DOC/TCE-MT em 17/06/2013. Processo 72648/2013).



termos do art. 4º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, observando as metodologias de cálculo do Manual de Demonstrativos Financeiros (MDF) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

RESPONSÁVEL: DANIEL ROSA DO LAGO - ORDENADOR DE DESPESAS / PERÍODO: 01/01/2019 A 31/12/2019

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

8.2) 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 da conformidade da meta com a política fiscal do município - Tópico – 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

246. Em sede de **relatório técnico preliminar**, a equipe técnica constatou que o anexo de Metas Fiscais constante na Lei de Diretrizes Orçamentárias não apresenta a memória e metodologia de cálculo que justifique os resultados pretendidos bem como a consistência das metas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional, o que caracteriza inobservância ao artigo 4º, § 2º, II da LRF.

247. O gestor apresentou a mesma **defesa** para o apontamento anterior, repisando os mesmos argumentos, também, em sede de **alegações finais**.

248. Em sua análise a equipe técnica pontuou que as normas que regem os requisitos a serem observados na elaboração e instituição da LDO encontram-se, atualmente, dispostas na Constituição Federal (CRFB, 1988) e na Lei Complementar 101 de 4 de maio de 2000, a denominada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

249. A LRF, contempla no Capítulo II, Seção II as disposições acerca da elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO quanto as metas fiscais. Os §§1º e 2º. do artigo 4º da referida lei apresentam alguns requisitos obrigatórios:

§ 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.



§ 2º O Anexo conterá, ainda:

I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;

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

250. Verifica-se do trecho da lei mencionada que a LDO deve conter, dentre outros aspectos, um Anexo denominado Anexo de Metas Fiscais e este deve ser instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados propostos. Os resultados propostos são reflexos da política fiscal definida pelo ente e matematicamente traduzem-se no confronto das receitas estimadas com as despesas, considerando ou não os itens financeiros (resultado nominal e resultado primário).

251. A Secretaria do Tesouro Nacional – STN, considerando as suas competências do órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, e a necessidade de padronização dos demonstrativos fiscais nos três níveis de governo, de forma a garantir a consolidação das contas públicas na forma estabelecida na LRF edita anualmente o Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF visando auxiliar os entes públicos na elaboração das leis orçamentárias e o respectivo acompanhamento (materializado nos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária – RREO e Relatório de Gestão Fiscal – RGF).

252. Acerca da memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos contemplados na LDO o MDF aplicável ao exercício de 2019, assim dispõe (2018, p. 48):

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

254. Considerando que a LDO do exercício de 2019 do município de Porto Alegre do Norte não apresenta informação adicional que demonstre quais estimativas foram consideradas para a projeção das receitas e despesas, memórias de cálculos,



ou outras informações que visem esclarecer a forma de obtenção dos valores relativos a receitas, despesas, Resultado Primário, Resultado Nominal e montante da Dívida Pública considera-se mantida a irregularidade.

255. O **Ministério Público de Contas** acompanha o entendimento da unidade de instrução.

256. A necessidade de estabelecimento de metas como diretriz da política fiscal levada a efeito pelos entes federados decorre da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

257. De acordo com essa norma, compete às leis de diretrizes orçamentárias estabelecer metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receita, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública (art. 4º, §1º, LRF). Tais parâmetros devem nortear a elaboração e a execução da lei orçamentária do exercício a que se referem.

258. O Anexo de Metas Fiscais deve conter demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, conforme determina o art. 4º, §2º, II da LRF:

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.

§ 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;

259. Neste sentido, o inciso II acima transcrito visa esclarecer a forma com



foram obtidos os valores relativos a receitas, despesas, Resultado Primário, Resultado Nominal, e montante da Dívida Pública expressos no anexo de metas fiscais.

260. Para tanto, o Manual de Demonstrativos Fiscais do Tesouro Nacional¹⁵ explicita que o demonstrativo deve vir acompanhado de análise a respeito de alguns itens que representam parâmetros básicos para se chegar aos valores apresentados, tais como a taxa de juros, os indicadores de atividade econômica e os objetivos da política fiscal do ente da federação.

261. Conforme salientou a unidade instrutiva, a LDO do exercício de 2019 do Município de Porto Alegre do Norte não apresenta informação adicional que demonstre quais estimativas foram consideradas para a projeção das receitas e despesas, ou outras informações que visem esclarecer a forma de obtenção dos valores relativos a receitas, despesas, Resultado Primário, Resultado Nominal e montante da Dívida Pública.

262. Nesta esteira, o **Ministério Público de Contas opina pela manutenção do achado de auditoria FB99, item 8.2, com a recomendação** à Câmara Municipal para que determine ao Poder Executivo que na elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias faça constar em seu Anexo de Metas Fiscais o demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, conforme determina o art. 4º, §2º, II da Lei de Responsabilidade Fiscal.

RESPONSÁVEL: DANIEL ROSA DO LAGO - ORDENADOR DE DESPESAS / PERÍODO: 01/01/2019 A 31/12/2019

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) O Município de Porto Alegre do Norte não encaminhou os documentos e informações solicitados por meio do Ofício Circular nº 1/2020. - Tópico - 6.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

9.2) Deixar de encaminhar ao Tribunal de Contas, as informações solicitadas por meio do Ofício Circular nº 02/2020 - SECEX de Receita e Governo - Tópico - 7.4.2.1. LIMITE PRUDENCIAL E LEGAL DO PODER EXECUTIVO

¹⁵ <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-demonstrativos-fiscais-mdf/2020/26>



263. Em sede de **relatório técnico preliminar** a equipe técnica salientou que em 10 de fevereiro de 2020 a Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo encaminhou aos municípios o Ofício Circular nº 1/2020, vide apêndice G (item 9.1).

264. Noutro giro, encaminhou a todas as prefeituras de Mato Grosso, no mês de fevereiro de 2020, o Ofício Circular nº 02/2020, vide apêndice D (item 9.2), cujo prazo para atendimento desta solicitação findou-se em 10 de março de 2020.

265. O **primeiro ofício** requeria informações acerca das disponibilidades bancárias por fonte de recursos, contas bancárias, conciliações dos meses de janeiro/2019, dezembro/2019 e janeiro/2020 e relação de comprovantes das despesas empenhadas no exercício de 2020 que foram classificadas no elemento 92 - despesas de exercícios anteriores do ente, com fulcro a subsidiar os trabalhos de auditoria nas contas de governo municipal referentes ao exercício de 2019. O prazo para atendimento desta solicitação findou-se em 10 de março de 2020.

266. A prefeitura de Porto Alegre do Norte, apesar de ter acusado o recebimento do ofício em 11/02/2020, conforme consta no recorte da tela do sistema SGD, não respondeu ao mesmo e não encaminhou as informações solicitadas, caracterizando sonegação de informações ao Tribunal de Contas e as Equipes Técnicas, nos termos do artigo 153 e 284-A, VI da Resolução nº 14 de 02/10/2007 – RITCE-MT.

267. Quanto ao **segundo ofício**, a prefeitura de Porto Alegre do Norte, apesar de ter acusado o recebimento do ofício em 11/02/2020, conforme consta no recorte da tela do sistema SGD, não respondeu ao mesmo e não encaminhou as informações solicitadas, caracterizando sonegação de informações ao Tribunal de Contas e as Equipes Técnicas, nos termos do artigo 153 e 284-A, VI da Resolução nº 14 de 02/10/2007 – RITCE-MT.

268. Em sua manifestação de **defesa** o responsável alegou 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, inclusive a resposta ao citado ofício encaminhado pelo E. Tribunal de



Contas.

269. Alegou, ainda, que em simples manuseio nas informações fornecidas pelo Sistema APLIC, tais como relação de empenhos por credor, informações sobre licitações e contratos, os Analistas teriam pleno acesso à existência ou não de “OSCIP, OS, TERCEIRIZADAS, e demais informações necessárias a elaboração do Relatório Prévio de Auditoria”.

270. Finda alegando que consta de maneira tempestiva, no relatório preliminar, todos os documentos exigidos pelo TCE-MT, encaminhados pelo defendente, por meio do Sistema APLIC, disponíveis no banco de dados do Tribunal de Contas, 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 Anuais de Governo do Exercício de 2019.

271. Em análise da defesa a equipe técnica consignou que em 10 de fevereiro de 2020 a Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo encaminhou aos municípios o Ofício Circular nº 1/2020 (Apêndice G do Relatório Preliminar) e, também, no mês de fevereiro, encaminhou o Ofício Circular nº 2/2020 (apêndice D).

272. O primeiro ofício requeria informações acerca das disponibilidades bancárias por fonte de recursos, contas bancárias, conciliações dos meses de janeiro/2019, dezembro/2019 e janeiro/2020 e relação de comprovantes das despesas empenhadas no exercício de 2020 que foram classificadas no elemento 92 - despesas de exercícios anteriores do Ente, com fulcro a subsidiar os trabalhos de auditoria nas contas de governo municipal referentes ao exercício de 2019.

273. O prazo para atendimento desta solicitação findou-se em 10 de março de 2020. A prefeitura de Porto Alegre do Norte, apesar de ter acusado o recebimento do ofício em 11/02/2020, conforme consta no recorte da tela do sistema SGD, não respondeu ao mesmo e não encaminhou as informações solicitadas, caracterizando sonegação de informações ao Tribunal de Contas e as Equipes Técnicas, nos termos do artigo 153 e 284-A, VI da Resolução nº 14 de 02/10/2007 – RITCE-MT.

274. Desta feita, a equipe técnica manteve a irregularidade MB01, itens 9.1



e 9.2. Em **alegações finais**, o gestor apresenta os mesmos argumentos da defesa. Por sua vez, o Ministério Público de Contas entende que a irregularidade permanece.

275. A sonegação de informações a esta Corte de Contas fere o exercício do Controle Externo e este empecilho não pode ser aceito, salvo quando presente escusa de força maior ou caso fortuito, o que não é o caso dos autos.

276. O responsável alega que as informações podem ser observadas no Sistema Aplic, porém, como bem apontado pela equipe técnica os ofícios circulares não foram atendidos e visavam subsidiar a análise de informações que, de fato, constam no sistema Aplic, mas não constam em sua totalidade, daí a necessidade de se enviar tais ofícios.

277. Portanto, há que se concluir que houve negligência de informações a esta Corte de Contas, razão pela qual o **Ministério Público de Contas** opina, pela **manutenção da irregularidade MB01**, de responsabilidade e opina, também, pela emissão de **recomendação** à Câmara Municipal de Porto Alegre do Norte, para que determine ao Poder Executivo Municipal que responda aos Ofícios encaminhados pelas secretarias de controle externo desta Corte de Contas.

2.1.2. Da posição financeira, orçamentária e patrimonial

278. As peças orçamentárias do Município são as seguintes:

Plano Plurianual (2018/2021) - PPA	Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO	Lei Orçamentária Anual - LOA
Lei Municipal nº 805 de 16 de outubro de 2017	Lei Municipal nº 831, de 23 de julho de 2018	Lei Municipal nº 847, de 22 de novembro de 2018

279. A LOA/2019 estimou a receita e fixou a despesa no montante de R\$ 35.000.000,00 (trinta e cinco milhões), conforme seu art. 1º, sendo este valor



desdobrado nos seguintes orçamentos:

- Orçamento Fiscal: R\$ 23.411.000,00
- Orçamento da Seguridade Social: R\$ 11.589.000,00

280. O texto da lei destaca os recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social (art. 165, § 5º da CF), conforme pode ser observado no Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LOA/2019 (Apêndice F).

281. A princípio não haviam sido identificados os comprovantes da realização das audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão da LOA, resultando na irregularidade DB08 que, porém, foi saneada, em razão da apresentação dos referidos comprovantes.

2.1.2.1. Da execução orçamentária

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

Quociente de execução da receita – 0,9590	
Valor previsto: R\$ 36.402.072,24	Valor arrecadado: R\$ 36.122.174,83

Quociente de execução da despesa – 0,9304	
Despesa autorizada: R\$ 37.612.551,54	Despesa realizada: R\$ 34.997.134,09

283. Esse resultado indica que receita arrecadada é **maior** do que a despesa realizada – superávit orçamentário de execução. Destas informações obtém-se o



quociente do resultado da execução orçamentária de **1,0321¹⁶**, o que demonstra a existência do **superávit orçamentário de execução**.

2.1.2.2. Dos restos a pagar

284. Com relação à inscrição de restos a pagar (processados e não processados), verifica-se que, no exercício de 2018, houve inscrição de R\$ R\$ 2.468.439,58 (dois milhões, quatrocentos e sessenta e oito mil, quatrocentos e trinta e nove reais e cinquenta e oito centavos), enquanto a despesa consolidada empenhada totalizou R\$ 34.997.134,09 (trinta e quatro milhões, novecentos e noventa e sete mil, cento e trinta e quatro reais e nove centavos).

285. Esse resultado indica que para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, R\$ foram inscritos 0,0705 em restos a pagar, ou seja, 7% das despesas empenhadas ficaram inscritos em restos a pagar.

286. Esse resultado indica que para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há R\$ de 1,0113 disponibilidade financeira, conforme detalhado nos Quadros 5.2 e 5.4 do Anexo 5.

287. Por fim, a análise por fonte de recursos evidenciou indisponibilidade financeira para suportar os restos a pagar nas fontes 00, 15, 22, 25, 32 e 02, fato já analisado no bojo da irregularidade DB99.

2.1.2.3. Dívida Pública

288. Com relação à dívida pública contratada no exercício, verifica-se que não houve contratação de dívida pública no exercício de 2018, resultando em um quociente da dívida pública contratada no exercício (QDPC) igual a 0,000.

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

¹⁶ receita orçamentária arrecadada ajustada / despesa orçamentária empenhada ajustada



dívida pública (QDDP) igual a 0,01.

2.1.2.4. Limites constitucionais e legais

290. Cabe analisar a observância, pela Gestora, de alguns aspectos importantes durante o exercício, relativos à execução de atos de governo.

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

Aplicação em Educação e Saúde		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25,00% (art. 212, CF/88)	25,76%
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	26,75%
Aplicação mínima com recursos do FUNDEB		
FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	60% (art. 60, §5º, ADCT)	62,31%
Despesas com Pessoal art. 18 a 22 LRF – RCL		
Gasto do Executivo	54% (máximo) (art. 20, III, “b”, LRF)	54,77%
Gasto do Poder Legislativo	6,00% (art. 20, III, “a”, LRF)	2,70%
Gasto total do Município	60% (art. 19, III, LRF)	57,47%



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

2.1.3. Realização dos programas previstos na Lei Orçamentária Anual

293. 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 contido no subitem 3.3 de seu relatório preliminar.

294. A previsão orçamentária **atualizada** da LOA para os programas foi de R\$ 37.612.551,54 (trinta e sete milhões, seiscentos e doze mil, quinhentos e cinquenta e cinco reais e cinquenta e quatro centavos), sendo que o montante efetivamente executado soma R\$ 34.997.134,09 (trinta e quatro milhões, novecentos e noventa e sete mil, cento e trinta e quatro reais e nove centavos), o que corresponde a **93,04%** da previsão orçamentária.

2.1.4. Observância do Princípio da Transparência

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

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

2.1.5. Índice de Gestão Fiscal

297. Com relação ao Índice de Gestão Fiscal dos Municípios – IGFM¹⁷, cujo

¹⁷ - Criado pela Resolução Normativa n. 29/2014 TCE/MT.



objetivo é estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública.

298. 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, vide tópico 2.3 do relatório preliminar.

2.2. Contas Anuais de Governo – Previdência

299. Como cedição, os servidores efetivos de **Porto Alegre do Norte estão vinculados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS)**, cuja gestão é de responsabilidade do INSS, motivo pelo qual não constam apontamentos específicos sobre a gestão do Regime Próprio de Previdência dos Servidores (RPPS) do Município, nos termos da Resolução ATRICON nº 05/2018.

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise Global

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

301. Não se pode dizer o mesmo quanto aos limites para gastos com pessoal, em que, após análise acurada feita pela equipe técnica e detalhada neste parecer, chegou-se ao percentual de 54,77% gasto apenas no Poder Executivo, implicando o acometimento da **irregularidade AA04**.

302. Observou-se, portanto, a ocorrência de irregularidade gravíssima, durante o exercício de 2019, consistente no atingimento de percentual que ultrapassou o limite máximo de 54% da Receita Corrente Líquida, estabelecido no inciso III, “b”, do art. 20 da LRF.



303. Ainda, constatou-se que os repasses feitos à Câmara Municipal de Porto Alegre do Norte não estavam de acordo com o previsto na Lei Orçamentária Anual e o repasse do mês de abril de 2019 não foi transferido até o dia 20 (vinte), ocasionando a **irregularidade AA05**.

304. Não se ignora, porém, que ocorreu o saneamento da **irregularidade DB08**, itens 3.1, 3.2 e 3.3, porquanto o Sr. Daniel Rosa do Lago logrou comprovar, satisfatoriamente, a participação popular na elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, por meio de audiências públicas, bem como comprovou que publicou a Lei Orçamentária Anual com seus respectivos anexos.

305. Noutro giro, foi mantida a **irregularidade DB99**, porquanto o FEX foi considerado como estimativa de receita e implicou na inscrição de restos a pagar sem cobertura financeira.

306. Foi saneada, por sua vez, a **irregularidade FB02**, porquanto a defesa logrou comprova que operou a abertura de créditos adicionais com base em instrumento normativo válido e vigente.

307. Saneou-se, também, a **irregularidade FB03, item 6.1**, já que a defesa comprovou que abriu créditos adicionais com base em recursos existentes na fonte 24, oriundos de convênios celebrados pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre do Norte.

308. Não se pode dizer o mesmo da **irregularidade FB03, item 6.2**, já que foi aberto crédito adicional em razão de superávit financeiro inexistente na fonte em que o crédito foi aberto.

309. Foi mantida a **irregularidade FB13**, que pertine à elaboração de programação financeira da LOA de 2019 de forma incompatível com a meta de resultado primário constante da Lei de Diretrizes Orçamentárias, porquanto a diferença das projeções foi de R\$ 3.992.303,88 (três milhões, novecentos e noventa e dois mil, trezentos e três reais e oitenta e oito centavos).

310. Também foi mantida a **irregularidade FB99, item 8.1**, porque o gestor,



ao elaborar a Lei de Diretrizes Orçamentárias não estabeleceu metas anuais válidas nos termos do art. 4º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

311. Nessa mesma esteira foi mantida a **irregularidade FB99, item 8.2**, porque não constou da Lei de Diretrizes Orçamentárias, em seu Anexo de Metas Fiscais, o demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, conforme determina o art. 4º, §2º, II da Lei de Responsabilidade Fiscal.

312. Por fim, foi mantida, também, a **irregularidade MB01**, porque houve negligência de informações a esta Corte de Contas, já que o referido ente não atendeu aos Ofícios Circulares n.s 1 e 2 de 2020, emitidos pela Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo.

313. **Nessa toada, o Ministério Público de Contas entende que deve haver emissão de parecer prévio CONTRÁRIO**, em razão das inúmeras irregularidades cometidas, somada ao fato de que o Ministério Público de Contas tem posicionamento pacífico no sentido de que a violação de limites constitucionais não é passível de saneamento, nem tampouco de aprovação das Contas, já que se trata de violação frontal ao texto da Carta Maior.

3.2. Do cumprimento de recomendações de exercícios anteriores

314. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, verifica-se nas Contas de Governo atinentes ao exercício de 2018, tombada no Processo nº 167797/2018, que esta Corte de Contas opinou mediante Parecer Prévio nº 58/2019 -TP da seguinte forma:

- a) observe os prazos estabelecidos por este Tribunal para o envio das informações e documentos solicitados;
- b) elabore as metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, observando o regramento contido no artigo 4º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- c) observe o limite de repasse ao Poder Legislativo, respeitando o artigo



29- A, § 2º, da Constituição Federal;

d) observe a sua disponibilidade financeira, procedendo ao remanejamento de recursos de fontes não vinculadas ou à anulação de restos a pagar não processados do exercício corrente e dos anteriores; e,

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

315. Acerca do atendimento das recomendações acima explicitadas, a equipe técnica salientou que: **NENHUMA** das recomendações foi atendida, porém, o que implicou nas irregularidades analisadas no presente processo e levou à conclusão pela emissão de Parecer Prévio Contrário das Contas Anuais de Governo, exercício 2019.

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

3.3. Conclusão

317. 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 CONTRÁRIO à aprovação das contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Porto Alegre do Norte**, referentes ao exercício de 2019, **sob a administração do Sr. Daniel Rosa do Lago**, com fundamento nos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), art. 176, § 3º, do Regimento Interno TCE/MT e art. 5º, § 1º, da Resolução TCE/MT nº 10/2008;

b) pelo **saneamento** das irregularidades DB08 (itens 3.1, 3.2 e 3.3), FB02, FB03 (item 6.1);



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

**RESPONSÁVEL: DANIEL ROSA DO LAGO - 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 total da despesa com pessoal e encargos do Poder Executivo foi de R\$ 18.511.470,75, correspondente a 55,08% da Receita Corrente Líquida, estando acima do Limite Máximo de 54% estabelecido no art. 20, inc. III, "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal - Tópico - 7.4.2.1. LIMITE PRUDENCIAL E LEGAL DO PODER EXECUTIVO

2) AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_05. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.

2.1) Os repasses ao Poder Legislativo foram inferiores à proporção estabelecida na LOA, descumprindo o art. 29-A, I da Constituição Federal - Tópico - 7.5. LIMITES DA CÂMARA MUNICIPAL

2.2) Os repasses ao Poder Legislativo não ocorreram até o dia 20 de cada mês, contrariando o que determina o art. 29-A, § 2º, inc. II, CF - Tópico - 7.5. LIMITES DA CÂMARA MUNICIPAL

3) DB08 - SANEADA

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 de R\$ 1.131.162,55 para cobertura dos restos a pagar inscritos nas fontes de recursos 00 (Recursos Ordinários / não vinculados), 15, 22, 25, 32 - Outros Recursos Vinculados à Educação e 02 (Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos Saúde), comprometendo o equilíbrio das contas públicas previsto pela LRF, no art. 1º, § 1º - Tópico - 6.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

5) FB02 - SANEADA

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) SANEADA

6.2) Abertura de créditos adicionais no valor total de R\$ 345.639,03 por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro das fontes 22 e



24. - 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) A LOA foi elaborada de forma incompatível com as metas de resultado primário e/ou nominal estabelecidos na LDO, contrariando o art. 5. da LRF/00 - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

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 definição de metas de resultado nominal, conforme determina o art. 4º, § 1º da LRF, prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal instituídos na CRFB e LRF - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

8.2) 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 da 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) O Município de Porto Alegre do Norte não encaminhou os documentos e informações solicitados por meio do Ofício Circular nº 1/2020. - Tópico - 6.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

9.2) Deixar de encaminhar ao Tribunal de Contas, as informações solicitadas por meio do Ofício Circular nº 02/2020 - SECEX de Receita e Governo - Tópico - 7.4.2.1. LIMITE PRUDENCIAL E LEGAL DO PODER EXECUTIVO

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

d.1) proceda com adequação dos limites de gastos com pessoal nos 2 (dois) quadrimestres seguintes, em respeito ao art. 23 da Lei de Responsabilidade



Fiscal;

d.2) proceda com os repasses para Câmara Municipal de acordo com o que estiver previsto na Lei Orçamentária Anual estritamente, até, no máximo, do dia 20 (vinte) de cada mês;

d.3) não inclua, em seu planejamento orçamentário, eventuais recursos oriundos do Auxílio Financeiro para Fomento das Exportações (FEX):

d.4) abra crédito adicional por superávit financeiro **apenas** se houver saldo na fonte em que se pretende abri-lo;

d.5) observe a necessária compatibilidade entre as projeções de metas de resultado primário e/ou nominal estabelecidos nas peças orçamentárias, em atendimento ao art. 5º da LRF;

d.6) estabeleça na Lei de Diretrizes Orçamentárias, para os próximos exercícios financeiros, metas anuais válidas nos termos do art. 4º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, observando as metodologias de cálculo do Manual de Demonstrativos Financeiros (MDF) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN);

d.7) na elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias **faça constar** em seu Anexo de Metas Fiscais o demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, conforme determina o art. 4º, §2º, II da Lei de Responsabilidade Fiscal;

d.8) responda aos Ofícios encaminhados pelas secretarias de controle externo desta Corte de Contas.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 16 de fevereiro de 2021.

(assinatura digital)¹⁸

¹⁸ 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.



ALISSON CARVALHO DE ALENCAR
Procurador-geral de Contas
(em substituição – Ato PGC nº 02/2021)