



PROCESSOS NºS	: 8.891-9/2022 (PRINCIPAL) E 52.301-1/2023 (APENSO)
PRINCIPAL	: PREFEITURA MUNICIPAL DE SINOP
RESPONSÁVEL	: ROBERTO DORNER – PREFEITO
ADVOGADO	: RONY DE ABREU MUNHOZ – OAB/MT Nº 11.972
ASSUNTO	: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL – EXERCÍCIO DE 2022
RELATOR	: CONSELHEIRO GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO

II. RAZÕES DO VOTO

42. Inicialmente, cabe enfatizar que os artigos 210 da Constituição Estadual, 1º, inciso I, 26 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 – Lei Orgânica do TCE/MT (LC nº 269/2007), 5º, I, da Lei Complementar Estadual nº 752/2022 (Código de Processo de Controle Externo do Estado de Mato Grosso), 1º, I, da Resolução Normativa nº 16/2021 (Regimento Interno do TCE/MT – RITCE/MT), estabelecem a competência deste Tribunal de Contas para emitir parecer prévio sobre as contas prestadas anualmente pelos Prefeitos Municipais.

43. Nesse âmbito, também cumpre dizer que as contas anuais de governo municipal, conforme conceitua o artigo 2º da Resolução Normativa nº 1/2019-TP - TCE/MT, *“representam o exercício das funções políticas dos governantes, consubstanciando-se no conjunto de informações que abrangem, de forma consolidada: o planejamento, a organização, a direção, a execução e o controle dos orçamentos de todos os poderes, órgãos, fundos e entidades da administração indireta integrantes de cada ente federado”*.

44. Feitas essas considerações iniciais e com base na instrução dos autos, que engloba o posicionamento técnico da 1ª Secex, a defesa apresentada, as alegações finais¹ e os pareceres do Ministério Público de Contas², passo ao exame das **contas anuais de governo do exercício de 2022**, da Prefeitura Municipal de **Sinop**, sob a responsabilidade do Prefeito Municipal, Sr. **Roberto Dornier**.

1. DAS IRREGULARIDADES

¹ O gestor, nas suas alegações finais, apresentou fundamentos para rebater, exclusivamente, as irregularidades que não foram sanadas.

² Emitidos antes e posteriormente às alegações finais.





45. Conforme já consignado no relatório deste voto, a 1ª Secretaria de Controle Externo discriminou em seu Relatório Técnico Preliminar a ocorrência de 1 (uma) irregularidade de natureza grave, com 3 (três) subitens. Entretanto, após exame da defesa do gestor, a equipe de auditoria concluiu pela permanência da irregularidade, em razão da manutenção do subitem 1.1, posicionamento esse que foi seguido pelo Ministério Público de Contas.

1.1. Das irregularidades consideradas sanadas pela 1ª Secex e pelo Ministério Público de Contas

ROBERTO DONER - ORDENADOR DE DESPESAS/ Período:
01/01/2022 a 31/12/2022

1) 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).

(...)

1.2) Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes por crédito adicional de operações de crédito na fonte de recurso 754, no total de R\$ 9.636.397,10, em descumprimento ao disposto no art. 167, II e V, da Constituição Federal e no art. 43, da Lei nº 4.320/1964. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS - SANADA

1.3) Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro em descumprimento ao disposto no art. 167, II e V, da Constituição Federal e no art. 43, da Lei nº 4.320/1964. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS - SANADA

46. A equipe de auditoria, no **Relatório Técnico Preliminar**, narrou as irregularidades supratranscritas, porque identificou inexistência de recursos suficientes para a abertura de créditos adicionais por meio de operações de crédito (Fonte 754, no valor de R\$ 9.636.397,10 – **subitem 1.2**³) e mediante superávit financeiro (Fontes 600, 601, 602, 621, 707 e 753, no montante total de R\$ 404.504,22 – **subitem 1.3**⁴).

47. Em sua **defesa**, o gestor acerca do **subitem 1.2**, esclareceu que houve abertura de crédito adicional suplementar, no valor de R\$ 9.873.740,78, em

³ Doc. digital nº 120779/2022 – fl.22

⁴ Doc. digital nº 120779/2022 – fls. 22 e 23.





decorrência dos recursos previstos no segundo termo aditivo FINISA nº 0522823-00/2019 (doc. digital nº 233887/2023 – fls. 232 a 237). Além disso, também acrescentou que foi autorizada a abertura de crédito adicional suplementar, mediante o Decreto nº 95/2022, no valor de R\$ 22.351.482,09, com fundamento nos recursos do segundo termo aditivo FINISA nº 0524901-97/2019 (doc. digital nº 233887/2023 – fls. 239 a 245).

48. Apresentadas essas informações, pugnou pela legalidade dos créditos adicionais, pois justificou que o objeto dos respectivos recursos estava vinculado à finalidade específica de acordo com a sua destinação, sendo que os créditos foram abertos observando a tendência de ingresso dos recursos no exercício.

49. Sobre o **subitem 1.3**, alegou que as suplementações indicadas estão em sintonia com as orientações da Resolução de Consulta nº 8/2016-TP⁵ desta Corte de Contas, haja vista que são resultantes do cancelamento de restos a pagar não processados -RPNP do exercício de 2021. Para comprovar a sua assertiva, citou, de forma individualizada, os cancelamentos dos aludidos restos a pagar de cada Fonte de Recursos e os créditos abertos, implementados pelo Decreto nº 139/2022, que culminou no achado. Assim, pleiteou a exclusão da irregularidade, na medida em que os créditos abertos estavam pautados em recursos existentes.

50. Por meio do **Relatório Técnico de Defesa**, a equipe de auditoria, em relação ao **subitem 1.2**, reconheceu que o gestor obteve êxito em comprovar o recebimento de recursos destinados à finalidade específica. No que concerne ao **subitem 1.3**, admitiu que a jurisprudência do TCE/MT autoriza a utilização do saldo dos cancelamentos dos RPNP de 2021 para compor o superávit, de modo a subsidiar a abertura de créditos adicionais. Logo, amparada nos documentos anexados pelo gestor, externou que o saldo dos RPNP elide o fundamento que desencadeou a suposta falha. À vista disso, posicionou-se pelo **saneamento** de ambas as irregularidades.

⁵ **RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 8/2016** – TP Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO NOVO DO PARECIS. CONSULTA. CONTABILIDADE. ORÇAMENTO PÚBLICO. CANCELAMENTO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS. SUPERÁVIT FINANCEIRO. **O cancelamento de Restos a Pagar não Processados contribui para a formação do superávit financeiro, apurado por fonte de recursos, podendo os valores correspondentes serem utilizados para abertura de créditos suplementares ou especiais logo após o cancelamento, desde que o saldo superavitário apurado esteja vinculado à disponibilidade financeira.**





51. O **Ministério Público de Contas** concordou, na íntegra, com a manifestação da equipe de auditoria.

1.1.1. Posicionamento do Relator

52. Acompanho os fundamentos invocados pela equipe de auditoria e pelo Ministério Público de Contas para excluir **os subitens 1.2 e 1.3**, pois restou incontroverso nos autos que o gestor atestou a existência de recursos disponíveis para abertura de créditos adicionais de operações de crédito e por superávit financeiro.

1.2. Da irregularidade considerada mantida pela 1ª Secex e pelo Ministério Público de Contas

ROBERTO DONER - ORDENADOR DE DESPESAS/ Período: 01/01/2022 a 31/12/2022

1) 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).

1.1) Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação em descumprimento ao disposto no art. 167, II e V, da Constituição Federal e no art. 43, da Lei nº 4.320/1964. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA
(...)

53. A equipe de auditoria, no **Relatório Técnico Preliminar**, apontou a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem disponibilidade de recursos nas Fontes 540, 569, 700, 701 e 754, correspondente ao total de R\$ 55.941.549,27⁶.

54. O gestor, em sua **defesa**, refutou a ocorrência da irregularidade, pois, em síntese, aduziu que os decretos de suplementação foram editados levando em consideração a tendência de ingresso de recursos, provenientes de convênios e programas, e a inexistência de previsão na Lei Orçamentária vigente à época.

55. Nessa linha de raciocínio, exteriorizou argumentos individuais para

⁶ Doc. digital nº 120779/2022 – fl.21





cada Fonte que ensejou a irregularidade. Estritamente a respeito da Fonte 540 reproduziu planilha demonstrativa⁷ que indica provável excesso de arrecadação no valor do crédito aberto (R\$ 36.628.124,60) e alegou que, embora o excesso não tenha se concretizado, a despesa empenhada foi menor do que a arrecadada, circunstância essa que retrata que foi realizado os mecanismos de controle visando ao equilíbrio fiscal das contas públicas. Com referência às Fontes 569, 700, 701 e 754, discriminou os programas e convênios que serviram de base para a abertura dos créditos e enfatizou que os objetos dos respectivos recursos estavam vinculados à finalidade específica de acordo com a sua destinação, levando em consideração a destinação específica de cada um⁸.

56. Por meio do **Relatório Técnico de Defesa**, a equipe de auditoria excluiu do achado as Fontes 569, 700, 701 e 754, sob o fundamento de que o gestor comprovou que os recursos foram recebidos e eram destinados às finalidades específicas.

57. Em contrapartida, manteve a irregularidade, visto que não acatou o argumento expendido para a Fonte 540, na medida em que ficou caracterizado que houve abertura, mediante decreto, de créditos não efetivados e sem a devida comprovação da tendência no exercício. De qualquer forma, reconheceu que tal fato não trouxe gravame à execução orçamentária da aludida fonte, haja vista que a Administração procedeu ao controle de empenho.

58. Em sede de **alegações finais**, o gestor limitou-se a repisar os fundamentos já traçados anteriormente em sua defesa, com o propósito de desconstituir a irregularidade.

59. O **Ministério Público de Contas**, em seus dois pronunciamentos, ratificou o entendimento técnico e opinou pela permanência da irregularidade, com expedição de recomendação.

1.2.1. Posicionamento do Relator

⁷ Doc. digital nº 233887/2023 – fl.9

⁸ Doc. digital nº 233887/2023 – fls. 9 a 11.





60. Antes de mais nada, reputo conveniente relembrar que, nos termos do art. 43, § 3º, da Lei 4.320/64, o crédito adicional é autorização de despesa não computada ou insuficientemente dotada na Lei de Orçamento e a sua abertura depende da existência de recursos disponíveis e deve ser precedida de exposição de justificativa. Nesse patamar, é interessante sublinhar que o excesso de arrecadação implica no saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, sendo necessário atestar, na hipótese de tendência do exercício, que, de fato, foi feita a projeção correta e ela era positiva.

61. Fixadas essas premissas, denota-se que nas Fontes 569, 700, 701 e 754, houve a efetiva comprovação documental, na defesa do gestor, de que os recursos foram recebidos e destinados às finalidades específicas, logo, não há caracterização de irregularidade.

62. Todavia, o mesmo não pode ser dito em relação à Fonte 540, pois, como bem observado pela Secex e MPC, apesar de a Administração ter controlado os empenhos de forma a obstar prejuízo a execução orçamentária, ficou configurada a abertura de crédito adicional sem a devida comprovação da existência/tendência de recurso. Posto isso, em consonância com posicionamento técnico e Ministerial, em razão da falha atrelada à Fonte 540, concluo pela permanência da **irregularidade FB03 (subitem 1.1)**. Com efeito, ao final, irei indicar **recomendação** ao Poder Legislativo Municipal para que **determine** ao Chefe do Poder Executivo que passe a observar, em sua plenitude, os artigos 167, incisos II e V, da Constituição Federal e 43, § 3º, da Lei nº 4.320/1964, abstendo-se de promover a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação se não houver recursos suficientes, sempre considerando as fontes de recurso individualmente.

63. Não obstante o posicionamento acima exarado, torna-se prudente assinalar que é fato pacífico que a falha em questão **não trouxe prejuízo à execução orçamentária**.

2. DA RECOMENDAÇÃO INDICADA PELA EQUIPE DE AUDITORIA QUE NÃO FOI DECORRENTE DE IRREGULARIDADE.





64. A 1ª Secex sugeriu **recomendação** ao Poder Legislativo Municipal para que seja expedida **determinação** ao atual Chefe do Poder Executivo relacionada à elaboração das Notas Explicativas do Balanço Orçamentário, **a qual considero pertinente e, por consequência, irei reiterá-la ao final deste voto.**

3. PANORAMA GERAL DAS CONTAS

65. Diante dos fundamentos apresentados neste voto, depreende-se que **2 (dois) subitens da única irregularidade de natureza grave mantida nos autos foram sanados, permanecendo apenas 1 (um), o qual, apesar de ser objeto de recomendação, ficou assente que não ocasionou prejuízo fiscal.**

66. Nessa conjuntura, para se obter um posicionamento seguro sobre o mérito das contas, torna-se imprescindível abordar outros temas relevantes ligados aos limites constitucionais e legais.

67. Por conseguinte, acentuo que na **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**, o município destinou o correspondente a **27,65%** do total da receita resultante dos impostos, compreendida a proveniente das transferências estadual e federal, percentual esse superior aos 25% previstos no art. 212 da Constituição Federal.

68. **Na remuneração do magistério da Educação Básica em efetivo exercício**, constatou-se a aplicação do correspondente a **91,39%** dos recursos recebidos por conta do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, cumprindo o percentual mínimo de 70% disposto nos artigos 212-A, inciso XI (redação conferida pela Emenda Constitucional nº 108/2020) e 26 da Lei nº 14.113/2020.

69. **No tocante às ações e serviços públicos de saúde**, foram aplicados **24,38%** do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o artigo 156 e dos recursos que tratam o artigo 158 e a alínea “b” do inciso I, e § 3º do artigo 159, todos da Constituição Federal, cumprindo o artigo 7º da Lei Complementar nº 141/2012, que estabelece o mínimo de 15%.





70. A **despesa total com pessoal do Poder Executivo** correspondeu a **39,04%** da Receita Corrente Líquida, assegurando o cumprimento do limite máximo de 54%, estabelecido no art. 20, III, "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal.

71. Quanto aos **repasses ao Poder Legislativo**, identificou-se o cumprimento das normas constitucionais afetas ao tema.

72. Além da exposição acima, é possível perceber **um cenário satisfatório no desempenho fiscal do ente, tendo em vista que houve excesso de arrecadação, economia orçamentária, superávit de execução orçamentária, assim como suficiência financeira para pagar os restos a pagar processados e não processados.**

73. No que tange à **Previdência**, restou configurado que o ente encontra-se regular com o Certificado de Regularidade Previdenciária e inexistem contribuições previdenciárias inadimplidas com o RPPS.

74. A par do arrazoadado, percebe-se a existência de inúmeros pontos positivos que acobertaram as contas em apreço, os quais são suficientes para levar à conclusão de que a irregularidade remanescente e as recomendações que serão expedidas não possuem o condão de conduzir a uma avaliação global negativa.

III. DISPOSITIVO DO VOTO

75. Pelo exposto, **acolho** o Parecer Ministerial nº 5.362/2023 e, com fundamento nos arts. 210, I, da Constituição Estadual, 62, I e III, da Lei Complementar Estadual nº 752/2022 (Código de Processo de Controle Externo do Estado de Mato Grosso), 1º, I, 10, I, 172, 174 e 185 da Resolução Normativa nº 16/2021 (RITCE/MT), **VOTO** no sentido de:

I) emitir PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais de governo da **Prefeitura Municipal de Sinop, exercício de**





2022, sob a gestão do **Sr. Roberto Dorner**, tendo como contadora a Sra. Cristiane Maria da Silva;

II) recomendar ao Poder Legislativo Municipal para que, no julgamento das contas anuais de governo:

a) determine ao atual Chefe do Poder Executivo que passe a observar, em sua plenitude, os artigos 167, incisos II e V, da Constituição Federal e 43, § 3º, da Lei nº 4.320/1964, abstendo-se de promover a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação se não houver recursos suficientes, sempre considerando as fontes de recurso individualmente; e,

b) recomende ao Chefe do Poder Executivo Municipal, para fins de aprimoramento de gestão, que apresente, quando da elaboração das Notas Explicativas do Balanço Orçamentário, o detalhamento das despesas executadas por tipos de créditos (inicial, suplementar, especial e extraordinário) e dos “recursos de exercícios anteriores” utilizados para financiar as despesas orçamentárias do exercício corrente; e, a evidenciação do montante da movimentação financeira (transferências financeiras recebidas e concedidas) relacionada à execução do orçamento do exercício (Déficit Orçamentário).

76. Pronunciamento elaborado com base, exclusivamente, no exame de documentos de veracidade ideológica apenas presumida (art. 172 do RITCE/MT).

77. É como voto.

Cuiabá, MT, 27 de setembro de 2023.

*(assinatura digital)*⁹

Conselheiro **GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO**
Relator

⁹Documento 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.

