



PROCESSO Nº : 8.918-4/2022
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL – EXERCÍCIO DE 2022
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO SÃO JOAQUIM
GESTOR : LEONARDO FARIA ZAMPA
RELATOR : CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS

PARECER Nº 5.346/2023

EMENTA: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL. EXERCÍCIO DE 2022. PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO SÃO JOAQUIM. DIVERGÊNCIA NO REGISTRO DE RECEITAS DA STN E DA PREFEITURA. SANADA. FALHA NA COMPROVAÇÃO DA REALIZAÇÃO DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS. ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES SEM AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS SEM EXCESSO DE ARRECADAÇÃO POR FONTE. TRANSPOSIÇÃO, REMANEJAMENTO E TRANSFERÊNCIA NA LOA. AUSÊNCIA DE META DE RESULTADO NOMINAL NA LDO. ATRASO NO ENVIO DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. MANTIDAS. ALEGAÇÕES FINAIS. RATIFICAÇÃO. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se das **Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Novo São Joaquim**, referente ao **exercício de 2022**, sob a responsabilidade do Sr. **Leonardo Faria Zampa**.

2. Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas para manifestação acerca da conduta do Chefe do Executivo nas suas funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, nos termos do



art. 71, I, da Constituição Federal; 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. 10, I, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 16/2021).

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

4. O relatório consolida o resultado do controle externo simultâneo sobre as informações prestadas a este Tribunal de Contas por meio do Sistema Aplic, dos dados extraídos dos sistemas informatizados do órgão e das publicações nos órgãos oficiais de imprensa, abrangendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e de resultados, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade.

5. Em apenso a estes autos, encontram-se: o Processo nº 551686/2023, que trata da documentação referente às Contas Anuais de Governo; o Processo nº 105651/2022, que trata do envio da Lei Orçamentária Anual do exercício de 2021; o Processo nº 825077/2021, que trata do envio da Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício de 2022; e o Processo nº 824259/2021, que trata do Plano Plurianual para o quadriênio 2022 a 2025.

6. A 2ª Secretaria de Controle Externo apresentou Relatório Técnico (Doc. nº 210111/2023) sobre o exame das contas anuais de governo, no qual constatou as seguintes irregularidades:

LEONARDO FARIA ZAMPA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período:
01/01/2022 a 31/12/2022

1) CB99 CONTABILIDADE_GRAVE_99. Irregularidade referente à Contabilidade, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

1.1) Divergência nos registros das receitas das transferências constitucionais, quando se compara os registros da prefeitura com as informações da STN - Tópico - 4.1.1.1. TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS - VALORES INFORMADOS PELA STN

2) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei



Complementar 101/2000).

2.1) Ausência de comprovação de realização de audiência pública para durante a fase de discussão e elaboração do PPA. - Tópico - 3.1.1. PLANO PLURIANUAL – PPA

2.2) Ausência de realização de audiência pública durante a discussão e elaboração da LDO. - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

2.3) Ausência de comprovação de realização de audiência pública para durante a fase de discussão e elaboração da LOA. - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

2.4) Não realização de audiências públicas para avaliação do cumprimento das metas fiscais do 3º quadrimestre de 2021 e dos 1º e 2º quadrimestres de 2022. - Tópico - 7.2. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS PARA AVALIAÇÃO DAS METAS FISCAIS

3) 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).

3.1) Abertura de créditos adicionais no valor de R\$ 19.072.793,62, sem autorização legislativa. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

4) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).

4.1) Abertura de Créditos Adicionais por excesso de arrecadação no valor de R\$ 4.970.724,20, nas fontes 550, 571, 656 e 660. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

5) 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).

5.1) Inserção na Lei Orçamentária Anual de matéria estranha a previsão da receita e fixação da despesa. - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

6) FC13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_MODERADA_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

6.1) Ausência de estabelecimento de meta de resultado nominal na LDO. - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

7) MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art.



3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

7.1) Atraso no envio da prestação de Contas Anuais de Governo ao Tribunal de Contas de Mato Grosso. - Tópico - 8.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE (Grifos no original)

7. Ato contínuo, em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o gestor foi devidamente citado acerca dos achados de auditoria, ocasião em que apresentou defesa (Doc. nº 223491/2023).

8. No Relatório Técnico conclusivo (Doc. nº 240353/2023), a Secex concluiu pelo saneamento da irregularidade CB09 – item nº 1.1 e pela manutenção das irregularidades DB08 – itens nºs 2.1, 2.2, 2.3 e 2.4; FB02 – item nº 3.1; FB03 – item nº 4.1; FB13 – item nº 5.1; FC13 – item nº 6.1; e MB02 – item nº 7.1.

9. Encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas para análise, este órgão proferiu o Parecer nº 5.155/2023 (Doc. nº 241257/2023), manifestando-se da seguinte maneira:

a) pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Novo São Joaquim, referente ao exercício de 2022, sob a gestão do Sr. Leonardo Faria Zampa, com fundamento nos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), art. 185 do Regimento Interno TCE/MT (Resolução nº 16/2021) e art. 4 da Resolução Normativa TCE/MT nº 01/2019;

b) pelo saneamento da irregularidade CB09 – item nº 1.1 e pela manutenção das irregularidades DB08 – itens nº 2.1, 2.2, 2.3 e 2.4; FB02 – item nº 3.1; FB03 – item nº 4.1; FB13 – item nº 5.1; FC13 – item nº 6.1; e MB02 – item nº 7.1;

c) por recomendar ao Poder Legislativo, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que determine ao Chefe do Executivo que:

c.1) identifique com clareza todos os registros das receitas realizadas pelo ente (CB09 – item nº 1.1);

c.2) realize as audiências públicas referentes à transparência da gestão fiscal e cerque-se de elementos comprobatórios da realização das mesmas, nos moldes do art. 48, § 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal (DB08 – itens nº 2.1, 2.2, 2.3 e 2.4);

c.3) se abstenha de abrir créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa, em afronta ao art. 167, V, da CF c/c art. 42 da Lei nº 4.320/64 (FB02 – item nº 3.1)



c.4) se abstenha de abrir créditos adicionais com excesso de arrecadação insuficiente, por fonte, respeitando o art. 43, § 1º, II, da Lei nº 4.320/1964 c/c art. 8º, Parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal (**FB03 – item nº 4.1**);

c.5) não insira na Lei Orçamentária Anual matéria estranha à previsão da receita e fixação da despesa, por ferir o Princípio Constitucional da Exclusividade, nos moldes do art. 165, § 8º, da CF/1988 (**FB13 – item nº 5.1**);

c.6) estabeleça meta de resultado nominal na Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme determinação do art. 4º, §1º, da LRF c/c art. 165, § 2º, da CF/1988 (**FC13 – item nº 6.1**);

c.7) envie, dentro do prazo designado pela legislação, via Sistema Aplic, as contas anuais de governo a este Tribunal, cumprindo o determinado no artigo 209, § 1º, da Constituição do Estado de Mato Grosso (**MB02 – item nº 7.1**).

10. Conforme art. 110 do novo Regimento Interno do TCE-MT, abriu-se prazo para a parte apresentar alegações finais (Doc. n.º 243081/2023).

11. Na sequência, o gestor apresentou **alegações finais** (Doc. n.º 244957/2023), com argumentação genérica que alega boa-fé e invoca os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade para requerer o saneamento das irregularidades remanescentes (DB08 – itens nº 2.1, 2.2, 2.3 e 2.4; FB02 – item nº 3.1; FB03 – item nº 4.1; FB13 – item nº 5.1; FC13 – item nº 6.1; e MB02 – item nº 7.1) e a emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas de governo, exercício de 2022.

12. Os autos volveram ao Ministério Público de Contas para manifestação, nos termos do art. 110, parágrafo único, do RI/TCE-MT.

13. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

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



15. 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.

16. Segundo a Resolução Normativa nº 01/2019/TCE-MT, em seu art. 3º, § 1º, o parecer prévio sobre as contas anuais de governo se manifestará sobre: I – elaboração, aprovação e execução das peças de planejamento (leis orçamentárias): Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA; II – previsão, fixação e execução das receitas e despesas públicas; III – adequação e aderências das Demonstrações Contábeis apresentadas na prestação de contas às normas brasileiras e aos princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública; IV – gestão financeira, patrimonial, fiscal e previdenciária no exercício analisado; V – cumprimento dos limites constitucionais e legais na execução das receitas e despesas públicas; VI – observância ao princípio da transparência no incentivo à participação popular, mediante a realização de audiências públicas, nos processos de elaboração e discussão das peças orçamentárias e na divulgação dos resultados de execução orçamentária e da gestão fiscal; e, VII – as providências adotadas com relação às recomendações, determinações e alertas sobre as contas anuais de governo dos exercícios anteriores.

17. Nesse contexto, passa-se a analisar os aspectos relevantes da posição financeira, orçamentária e patrimonial do município de **Novo São Joaquim** ao final do exercício de 2022, abrangendo o respeito aos limites na execução dos orçamentos públicos e a observância ao princípio da transparência, bem como a discorrer sobre as irregularidades identificadas pela unidade de auditoria.

2.1. Análise das Contas de Governo

18. Cabe aqui destacar que, quanto às **Contas de Governo da Prefeitura de Novo São Joaquim**, referente aos **exercícios de 2017 a 2021**, o TCE/MT emitiu



pareceres prévios favoráveis à aprovação das contas anuais de governo.

19. Para análise das contas de governo do **exercício de 2022**, serão aferidos os pontos elencados pela **Resolução Normativa 01/2019**, a partir dos quais se obteve os seguintes dados.

2.2. Posição financeira, orçamentária e patrimonial

20. As peças orçamentárias do Município de **Novo São Joaquim** foram:

a) **PPA**, conforme Lei nº 878/2021 (quadriênio 2022 a 2025);

b) **LDO**, instituída pela Lei nº 863/2021;

c) **LOA**, disposta na Lei nº 879/2021, que estimou a receita e fixou a despesa em **R\$ 52.583.450,00**. Deste valor destinou-se R\$ 19.893.501,75 ao Orçamento Fiscal, R\$ 20.179.298,25 ao Orçamento da Seguridade Social e R\$ 12.510.650,00 ao Orçamento de Investimentos.

21. A equipe de auditoria percebeu a inserção de matéria estranha à previsão da receita e fixação da despesa na LDO, nos seguintes termos:

5) 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).

5.1) Inserção na Lei Orçamentária Anual de matéria estranha a previsão da receita e fixação da despesa. - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

22. A **Secex** (Doc. nº 210111/2023, fls. 13-7) verificou que consta na LOA autorização para transposição, remanejamento e transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, contrariando o art. 165, § 8º, da CF/1988, por ferir o Princípio Constitucional da Exclusividade.

23. A **defesa** (Doc. nº 223491/2023, fls. 17-9) afirma que o referido artigo constou equivocadamente no texto da LOA/2020, porém, não foi utilizado. Ressalta que os remanejamentos, transposições e transferências de dotações foram regulados



pela Lei Municipal nº 919/2022, razão pela qual, pelo princípio constitucional da razoabilidade, pede a desconsideração do achado.

24. Em análise de defesa, a **Secex** (Doc. nº 240353/2023, fls. 21-4) ressalta que a Câmara Municipal de Novo São Joaquim aprovou a Lei Municipal nº 919/2022, que autorizou o Poder Executivo a remanejar e transpor recursos. No entanto, essa lei foi aprovada no dia 22 de dezembro de 2022 e a autorização dada é para o exercício de 2023 e não para o exercício de 2022. Além disso a questão tratada é apenas a inserção de matéria estranha na LOA, o que de fato ocorreu e justifica a **manutenção do apontamento**.

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

26. Conforme exposto pela equipe de auditoria, o art. 165, § 8º, da CF/1988 vedou a inserção na Lei Orçamentária Anual de matéria estranha à previsão da receita e fixação da despesa, por ferir o Princípio Constitucional da Exclusividade.

27. Ressalta-se que a própria defesa admite que a autorização para transposição, remanejamento e transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro constou da LOA, ensejando a **manutenção da irregularidade FB13 – item nº 5.1**.

28. Ademais, cabe expedição de **recomendação** à prefeitura que não insira na Lei Orçamentária Anual matéria estranha à previsão da receita e fixação da despesa, por ferir o Princípio Constitucional da Exclusividade, nos moldes do art. 165, § 8º, da CF/1988.

29. A Secex também apontou falha no estabelecimento de meta de resultado nominal na LDO, conforme será analisado:

6) FC13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_MODERADA_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

6.1) Ausência de estabelecimento de meta de resultado nominal na



LDO. - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

30. A **Secex** (Doc. nº 210111/2023, fls. 10-2) apontou a ausência de estabelecimento de meta de resultado nominal na Lei de Diretrizes Orçamentárias, em desatendimento ao art. 4º, §1º, da LRF c/c art. 165, § 2º, da CF.

31. A **defesa** (Doc. nº 223491/2023, fls. 19-21) afirma que houve esse equívoco por parte da equipe de elaboração da peça de planejamento do exercício de 2022 e constou essa falha, qual seja, previsão de receita primária maior que receita total, comprometendo-se a não incorrer mais na impropriedade.

32. Ao final, o gestor alega que a falha não comprometeu a elaboração da LDO, não houve omissão, ilicitude, ou má-fé, e é passível de recomendação, conforme decisão nos autos do Processo nº 856-7/2019, Contas Anuais de Governo do Estado de Mato Grosso.

33. Em análise de defesa, a **Secex** (Doc. nº 240353/2023, fls. 24-6) esclarece que a defesa admite o achado, e que, de fato, ele não apresenta gravidade que possa comprometer qualquer aspecto da execução orçamentária e se trata de não observação de dispositivo legal quando da elaboração da Lei das Diretrizes Orçamentárias, daí a classificação da irregularidade como moderada. De toda forma o fato relatado ocorreu e se constitui como insanável, uma vez que o orçamento para o qual a lei foi aprovada já teve sua execução encerrada, o que justifica a **manutenção do apontamento**.

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

35. Conforme exposto pela equipe de auditoria, a ausência de estabelecimento de meta de resultado nominal na Lei de Diretrizes Orçamentárias desatendeu ao art. 4º, §1º, da LRF c/c art. 165, § 2º, da CF.

36. Ressalta-se que a própria defesa admite o acontecido, ensejando a **manutenção da irregularidade FC13 – item nº 6.1**.



37. Ademais, cabe expedição de **recomendação** à prefeitura que estabeleça meta de resultado nominal na Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme determinação do art. 4º, §1º, da LRF c/c art. 165, § 2º, da CF.

2.2.1. Execução orçamentária

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

| Quociente de execução da receita – 1,0539 | |
|---|---|
| Valor líquido previsto: R\$ 68.845.511,68 (exceto receita intraorçamentária) | Valor líquido arrecadado: R\$ 72.561.428,29 (exceto receita intraorçamentária) |

| Quociente de execução da despesa – 0,9224 | |
|---|--|
| Valor autorizado: R\$ 68.845.511,68 (exceto despesa intraorçamentária) | Valor executado: R\$ 63.504.097,14 (exceto despesa intraorçamentária) |

39. O quociente de execução da receita indica que a arrecadação foi maior que a prevista, constituindo **excesso de arrecadação de R\$ 3.715.916,61**.

40. O quociente de execução da despesa indica que a despesa realizada foi menor que a autorizada, indicando **economia orçamentária de R\$ 5.341.414,54**.

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

| | 2022 |
|--|-------------------|
| Receita arrecadada ajustada | R\$ 72.561.428,29 |
| Despesa realizada ajustada | R\$ 63.504.097,14 |
| Despesa créditos adicionais (superávit financeiro) | R\$ 0,00 |
| Resultado Orçamentário | R\$ 9.057.331,15 |

42. De acordo com a Secex, ocorreu um **superávit orçamentário de execução de R\$ 9.057.331,15**, sendo que a Administração obteve um **Quociente do**



Resultado da Execução Orçamentária (QREO) de 1,1426.

43. No entanto, em sede de relatório técnico preliminar, a Secex apontou a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação inexistentes, conforme irregularidade que será devidamente analisada:

4) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).

4.1) Abertura de Créditos Adicionais por excesso de arrecadação no valor de R\$ 4.970.724,20, nas fontes 550, 571, 656 e 660. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

44. Observa-se que o apontamento da **equipe de auditoria** (Doc. nº 210111/2023, fls. 19-20) trata da abertura de créditos adicionais no valor de **R\$ 4.920.724,20 por conta de excesso de arrecadação inexistente**, nas fontes 550, 571, 656 e 660.

45. As fontes 550, 571 e 660, arrecadaram menos do que foi inicialmente previsto, ainda assim foram abertos créditos adicionais nessas fontes. Já a fonte 659 tinha uma previsão de arrecadar R\$ 40.000,00 e arrecadou R\$ 110.275,80, tendo um excesso de R\$ 70.275,80. Porém foi aberto créditos por excesso de arrecadação no valor de R\$ 1.790.000,00, deixando a fonte com R\$ 1.899.724,20 de créditos abertos sem cobertura. Caso os créditos tenham sido abertos por conta de convênios celebrados, estes devem ser apresentados na fase de defesa.

46. A **defesa** (Doc. nº 223491/2023, fls. 14-7) argumentou que foi previsto no orçamento de 2022 o valor de R\$ 52.583.450,00 e efetivamente arrecadado o valor de R\$ 72.557.658,24, havendo um excesso de arrecadação de quase R\$ 20.000.000,00, nos moldes do disposto no art. 43, § 3º, da Lei nº 4.320/1964.

47. Assim, alega que foi comprovada a legalidade do Município realizar cálculo para apurar possível excesso de arrecadação e após editar lei prevendo sua utilização, onde foi prevista a possibilidade de abertura de créditos adicionais



analisando o valor total do excesso e não as fontes de recursos.

48. Afirma que é fato certo e incontroverso que frustrações ou excessos de arrecadação de receitas em relação aos valores previstos na LOA durante o exercício é uma ocorrência rotineira, dado que as receitas são estimadas mais de um ano antes de sua efetiva arrecadação e fortemente dependentes do cenário econômico de curto prazo, que sofre diversas alterações durante o exercício. Por esse motivo, exige-se grande flexibilidade na gestão das fontes de recursos dos orçamentos públicos municipais.

49. No entanto, o Município reconhece a falha no que tange a abertura dos créditos adicionais, oriundos de excesso de arrecadação, em algumas fontes de recursos, pois, de fato, o cálculo não foi executado considerando fonte por fonte, mas apenas a totalidade da diferença. Contudo, considerando a excelente situação financeira municipal, a mera falha é passível plenamente de recomendação, conforme exarado no Parecer Prévio nº 56/2017, nos autos nº 78190/2016, contas anuais de governo do Município de Salto do Céu, exercício financeiro de 2016.

50. A **Secex** (Doc. nº 240353/2023, fls. 18-21) verificou que o município de Novo São Joaquim arrecadou, de fato, um valor significativamente maior que o previsto. A previsão inicial foi de R\$ R\$ 52.583.450,00 e a arrecadação total foi de R\$ 72.561.428,29, conforme quadro 2.1, do Relatório Preliminar. Isso equivale a um excesso de arrecadação de 46,91% além do previsto.

51. O quadro 1.3 do Relatório Preliminar mostra que o excesso de arrecadação foi de R\$ 19.977.978,29. Esse valor é o excesso total, considerando todas as fontes, tendo sido inclusive deduzidas as fontes que apresentaram déficit de arrecadação. As fontes com maiores excesso de arrecadação, conforme quadro 1.3 do Relatório Preliminar, foram: **Fonte 701** (Outras Transferências de Convênios ou Instrumentos Congêneres dos Estados), R\$ 10.130.169,96; **Fonte 500** (Recurso Ordinário), R\$ 7.688.023,89; **Fonte 540** (FUNDEB), R\$ 1.252.361,90.

52. Como visto, somente as três fontes que tiveram maior excesso de



arrecadação, somaram R\$ 19.070.555,75 de excesso. Vale observar que em nenhuma dessas fontes, houve crédito aberto além do excesso obtido. Assim fica evidente as fontes citadas no achado, com abertura de créditos sem cobertura, realmente não tiveram os excessos utilizados para abrir os créditos. Além disso faltou por parte da prefeitura um controle mais rigoroso das fontes, para que os créditos fossem abertos somente naquelas onde os excessos de arrecadação tivessem de fato ocorrido. Isso posto, este **apontamento fica mantido**.

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

54. O **Ministério Público de Contas**, em consonância com o entendimento da equipe de auditoria, considera que a argumentação e os números apresentados pela defesa não foram suficientes para afastar a abertura de créditos adicionais sem excesso de arrecadação por fonte, sendo que o próprio gestor admitiu que, em que pese houvesse excesso de arrecadação da ordem de R\$ 19.977.978,29, não foi executado o cálculo considerando fonte por fonte, mas apenas a totalidade do excesso de arrecadação verificado.

55. Dessa forma, o MPC entende pela **manutenção da irregularidade FB03 – item nº 4.1** e a expedição de **recomendação** à atual gestão do Executivo que se abstenha de abrir créditos adicionais com excesso de arrecadação insuficiente, por fonte, respeitando o art. 43, § 1º, II, da Lei nº 4.320/1964 c/c art. 8º, Parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

56. Ademais, foi apontada mais uma irregularidade ligada à execução orçamentária:

3) 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).

3.1) Abertura de créditos adicionais no valor de R\$ 19.072.793,62, sem autorização legislativa. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

57. Observa-se que o apontamento da **Secex** (Doc. nº 210111/2023, fls.



18-20) trata da abertura de créditos adicionais suplementares acima do limite estabelecido pela LOA/2022 (30%), desatendendo o art. 167, V da CF c/c art. 42 da Lei nº 4.320/64.

58. A **defesa** (Doc. nº 223491/2023, fls. 11-4) ressaltou que a equipe técnica verificou a abertura de créditos suplementares, com base na LOA, no valor de R\$ 34.847.828,62, ou seja, R\$ 19.072.793,62 acima do autorizado.

59. Após a LOA, houve a edição das seguintes leis: Lei nº 895/2022, em 10.05.2022, a qual autoriza o Poder Executivo a abrir Crédito Adicional Especial no valor de R\$ 1.816.000,00; Lei nº 896/2022, de 18.05.2022, a qual autoriza o Poder Executivo a abrir crédito especial no valor de R\$ 8.206.061,68; Lei nº 901/2022, de 30.06.2022 de junho de 2022, a qual autoriza o Poder Executivo a abrir crédito especial no valor de R\$ 3.965.000,00; Lei nº 905/2022, de 22.07.2022, a qual autoriza o Poder Executivo a abrir créditos suplementar por anulação parcial de dotação até o limite de 20% (vinte) por cento no orçamento de 2022 e dá outras providências.

60. Ao final, o gestor afirma que resta claro e comprovado que novamente se está diante do instituto da perda do objeto da ação, pois, o fato alegado como irregularidade neste item é inexistente.

61. A **Secex** (Doc. nº 240353/2023, fls. 13-8) afirma que apesar das mencionadas leis, é importante ressaltar que estamos tratando de créditos suplementares autorizados pela LOA. Quanto às leis apresentadas, as de nº 895, 896 e 901 tratam de créditos especiais, que já tiveram seus respectivos decretos editados e não fazem parte do total apontado como sem autorização legislativa. Desse modo essas três leis não servem para abarcar os créditos suplementares relacionados neste achado.

62. Quanto à Lei nº 905, de 22 de julho de 2022, esta autorizou o Poder Executivo a abrir créditos suplementares, até o limite de 20% do orçamento inicial, conforme consta em seu artigo 1º. Por meio dessa lei foram editados dois decretos: o de nº 29/2022, que abriu crédito no valor de R\$ 300.000,00 e o de nº 38/2022, que



abriu crédito no valor de R\$ 887.000,00, totalizando R\$ 1.187.000,00.

63. Ao se analisar a Lei nº 905/2022 constata-se que nela não existe artigo algum alterando a lei orçamentária anual, mas ela somente autoriza o Poder Executivo a abrir créditos adicionais, suplementares, até o limite de 20% do orçamento inicial. Assim os créditos abertos com base na LOA, não estão acobertados por essa lei. Como já dito, a LOA autorizou crédito de até 30% do orçamento inicial, que equivale ao montante de R\$ 15.775.035,00, mas foi aberto R\$ 34.847.828,62, ultrapassando em R\$ 19.072.793,62 o valor autorizado. Mesmo se a autorização dada pela Lei 905/2022, pudesse ser utilizada para cobrir esses créditos, não seria suficiente para o total. Mesmo assim, ela se limitou a autorizar créditos até o limite de 20% do orçamento inicial, não tendo nenhuma relação com decretos editados com base na LOA. Isso posto, esta **irregularidade fica mantida**.

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

65. O **Ministério Público de Contas**, em consonância com o entendimento da equipe de auditoria, considera que a argumentação, os documentos e os números apresentados pela defesa não foram suficientes para afastar a abertura de créditos adicionais sem excesso de arrecadação, posto que mesmo que se considerassem os créditos da Lei nº 905/2022, estes não seriam suficientes para abarcar o total que foi efetivamente aberto sem autorização legislativa, em afronta ao art. 167, V da CF c/c art. 42 da Lei nº 4.320/64, o que enseja a **manutenção da irregularidade FB02 – item nº 3.1**.

66. Ademais, cabe expedição de **recomendação** à atual gestão do Executivo que se abstenha de abrir créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa, em afronta ao art. 167, V, da CF c/c art. 42 da Lei nº 4.320/64.

2.2.2. Restos a pagar

67. Com relação à **inscrição de restos a pagar** (processados e não processados), a Secex verificou que, no exercício de 2022, houve inscrição de R\$



2.107.468,38, enquanto o total de despesa empenhada alcançou o montante de R\$ 63.504.097,14.

68. Portanto, para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, foram inscritos em restos a pagar R\$ 0,0286.

69. Em relação ao quociente de disponibilidade financeira (QDF), a equipe técnica concluiu que para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há R\$ 9,2643 de disponibilidade financeira, ou seja, há recursos financeiros suficientes para pagamento dos restos a pagar.

2.2.3. Situação financeira

70. A análise do Balanço Patrimonial revela que houve **superávit financeiro no exercício**, no valor de **R\$ 17.482.042,04**, tendo em vista que o Ativo Financeiro foi de R\$ 20.696.017,81 e o Passivo Financeiro de R\$ 3.213.975,77, resultando no índice de 6,4393 de **Quociente da Situação Financeira (QSF)**.

2.2.4. Dívida Pública

71. No que se refere à dívida pública, o **Quociente da Dívida Pública Contratada no Exercício (QDPC)** foi apurado em 0,00. Assim, adequado ao limite previsto no inciso I do art. 7º da Resolução do Senado nº 43/2001, que prevê como limite 16% da RCL.

72. A seu turno, a análise do **Quociente de Dispêndios da Dívida Pública (QDDP)** foi de 0,0033, de acordo com o limite previsto no inciso II do art. 7º da Resolução do Senado nº 43/2001, que prevê como limite 11,5% da RCL.

2.2.5. Limites constitucionais e legais

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



74. Os percentuais mínimos legais exigidos pela norma constitucional estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas do Relatório Técnico, senão vejamos:

| Receita Base para Cálculo da Educação: R\$ 42.076.392,34 Receita Base para Cálculo da Saúde: R\$ 41.134.613,58 | | | |
|---|---|-------------------|------------|
| Exigências Constitucionais | Valor Mínimo a ser aplicado | Valor Aplicado | Percentual |
| Manutenção e Desenvolvimento do Ensino | 25% (art. 212, CF/88) | R\$ 14.470.214,15 | 34,39% |
| Saúde | 15% (artigos 158 e 159, CF/88, c/c art. 198, § 2º, CF/88) | R\$ 12.017.348,36 | 29,21% |
| Total de Recursos para Aplicação no FUNDEB: R\$ 8.352.361,90 | | | |
| FUNDEB (Lei nº 1.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica | 70% (EC 108/2020, Lei nº 14.113/2020, art. 26) | R\$ 8.352.361,90 | 100% |
| Gastos com Pessoal (art. 18 a 22 LRF) – RCL R\$ 54.661.724,83 | | | |
| Poder Executivo | 54% (máximo - Art. 20, III, “b”, LRF) | R\$ 25.861.298,95 | 47,31% |
| Poder Legislativo | 6% (máximo) (art. 20, III, “a”, LRF) | R\$ 1.372.399,42 | 2,51% |

75. Depreende-se que o governante municipal **cumpriu** os requisitos constitucionais na aplicação de **recursos mínimos para a saúde e a educação**, bem como **cumpriu o limite máximo de gastos com pessoal do Poder Executivo**.

2.2.6. Enfrentamento do Coronavírus – Emenda Constitucional nº 119/2022 – Exercícios de 2020 e 2021

76. Em decorrência da pandemia causada pelo COVID-19, a Emenda Constitucional nº 119/2022 desonerou os gestores do limite mínimo de aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino para os exercícios de 2020 e 2021.

77. No entanto, a não aplicação do limite mínimo está condicionada à compensação, até o final do exercício de 2023, da diferença a menor do valor aplicado nos dois anos anteriores, de modo que a emenda se trata de flexibilização da punição, mas não da obrigação constitucional.



78. Por fim, o município de **Novo São Joaquim** aplicou acima do limite de 25% para manutenção e desenvolvimento do ensino, no exercício de 2020, **mas descumpriu o limite constitucional em R\$ 1.756.621,00, no exercício de 2021**, no entanto, houve a **compensação, no exercício de 2022, com a aplicação de R\$ 3.951.116,07 acima do limite mínimo de aplicação**, não havendo que se falar em irregularidade.

79. Porém, cada a análise das divergências apontadas entre os registros da Prefeitura e as informações do STN, em relação às transferências constitucionais:

1) **CB99 CONTABILIDADE_GRAVE_99**. Irregularidade referente à Contabilidade, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

1.1) Divergência nos registros das receitas das transferências constitucionais, quando se compara os registros da prefeitura com as informações da STN - Tópico - 4.1.1.1. TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS - VALORES INFORMADOS PELA STN

80. A **Secex** (Doc. nº 210111/2023, fls. 21-2) evidenciou divergências entre os valores das transferências disponibilizados pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN e aqueles contabilizados pelo executivo municipal.

81. A **defesa** (Doc. nº 223491/2023, fls. 04-7) acabou com confirmar as divergências contábeis e afirmar que tais desconformidades podem ser consideradas meras falhas no lançamento do registro, que não ofendem as normas de Direito Financeiro, nos termos do artigo 85 da Lei 4.320/1964.

82. Invocando o princípio da igualdade, menciona o entendimento esboçado no Parecer Prévio nº 3/2019-TP, contas anuais de governo de Mirassol D'Oeste, exercício de 2016, em que foi emitido parecer prévio favorável à provação das contas e recomendado à gestão que observe a correção dos registros contábeis, evitando a irregularidade CB02.

83. Em análise de defesa, a **Secex** (Doc. nº 240353/2023, fls. 03-7) esclareceu que no caso da elucidação de divergências de lançamento contábil ninguém melhor do que aquele que lançou para encontrar o equívoco. No entanto, a



equipe de auditoria comparou os lançamentos com outra prefeitura, para verificar os códigos, e consultou o sistema do Banco do Brasil, verificando que as receitas foram registradas.

84. Portanto, mesmo sem a ajuda da defesa, a Secex logrou êxito no afastamento da divergência encontrada, entendendo pelo **saneamento da irregularidade CB99 – item nº 1.1** e pela expedição de **recomendação** à prefeitura que identifique com clareza todos os registros das receitas realizadas pelo ente.

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

86. Considerando-se que as divergências contábeis entre os dados da STN e aqueles do executivo municipal foram elucidadas pela própria Secex, o **Ministério Público de Contas** entende pelo **saneamento da irregularidade CB99 – item nº 1.1** e pela expedição de **recomendação** à prefeitura que identifique com clareza todos os registros das receitas realizadas pelo ente, nos moldes do sugerido pela equipe de auditoria.

2.3. Cumprimento das Metas Fiscais

2.3.1. Resultado Primário

87. Com relação ao cumprimento das metas fiscais, a Secex registrou que o **Resultado Primário alcançou o montante de R\$ 8.749.509,93**, estando acima da meta fixada no Anexo de Metas Fiscais da LDO/2022, que previu *superavit* de R\$ 575.739,01.

2.3.2. Audiências Públicas para avaliação das Metas Fiscais

88. Nesse tópico, a Secex afirma que houve falhas na realização das audiências públicas para avaliação do cumprimento das metas fiscais, conforme irregularidade apontada:

2) **DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08.** Ausência de



transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

2.1) Ausência de comprovação de realização de audiência pública para durante a fase de discussão e elaboração do PPA. - Tópico - 3.1.1. PLANO PLURIANUAL – PPA

2.2) Ausência de realização de audiência pública durante a discussão e elaboração da LDO. - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

2.3) Ausência de comprovação de realização de audiência pública para durante a fase de discussão e elaboração da LOA. - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

2.4) Não realização de audiências públicas para avaliação do cumprimento das metas fiscais do 3º quadrimestre de 2021 e dos 1º e 2º quadrimestres de 2022. - Tópico - 7.2. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS PARA AVALIAÇÃO DAS METAS FISCAIS

89. A **Secex** (Doc. nº 210111/2023) apontou: a ausência de comprovação de realização de audiência pública para durante a fase de discussão e elaboração do PPA (item nº 2.1); a ausência de realização de audiência pública durante a discussão e elaboração da LDO (item nº 2.2); a ausência de comprovação de realização de audiência pública para durante a fase de discussão e elaboração da LOA (item nº 2.3); e a não realização de audiências públicas para avaliação do cumprimento das metas fiscais do 3º quadrimestre de 2021 e dos 1º e 2º quadrimestres de 2022 (item nº 2.4).

90. Os documentos enviados para comprovar a realização de audiência pública, durante a fase de discussão e elaboração da Lei Orçamentária Anual e do Plano Plurianual, não são suficientes para demonstrar que essa audiência de fato ocorreu. Foram enviados dois editais de convocação, sendo uma para Audiência Pública para discussão do RGF 2º quadrimestre de 2021 e outra para discussão do PPA e da LOA, sendo ambas as audiências no dia 30 de setembro de 2021, às 19 horas. **(itens nº 2.1 e 2.3)**

91. Também foi enviada uma lista de presença com 23 assinaturas para as audiências do PPA, da LOA e do RGF. Contudo, não há nenhuma ata que demonstre as discussões ocorridas na audiência pública. Os documentos enviados estão no doc. digital 126575/2021, folhas 233 a 239.



92. As Diretrizes Orçamentária para o exercício de 2022 foram aprovadas por meio da Lei 863/2021. Essa lei foi protocolada neste Tribunal e traz junto os documentos que seriam os comprovantes de realização de audiência pública para discussão da LDO com a população. Conforme se vê no doc. digital 281098/2021, folhas 40 e 41, foram enviados apenas um edital de convocação que teria sido afixado no mural da prefeitura e um extrato do site da prefeitura onde foi divulgado esse mesmo edital, não havendo nenhum outro documento como ata e lista de presença, que possa comprovar que a audiência pública foi de fato realizada. **(item nº 2.2)**

93. O artigo 9º, § 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal determina que no final dos meses de maio, setembro e fevereiro o Poder Executivo deve demonstrar e avaliar o cumprimento das metas fiscais em audiência pública. A prefeitura de Novo São Joaquim não enviou documentos que possam comprovar que tenha realizado audiências públicas, para avaliação do cumprimento das metas fiscais do 3º quadrimestre de 2021 e dos 1º e 2º quadrimestres de 2022. **(item nº 2.4)**

94. A **defesa** (Doc. nº 223491/2023, fls. 07-11) alega que resta comprovado que houve a realização das audiências, inclusive com participação de 23 pessoas, porém, não houve questionamentos sobre as apresentações, pois, nota-se que a irresignação do auditor constou somente no fato de não haver ata constando possíveis discussões. **(itens nº 2.1, 2.3 e 2.4)**

95. Ademais, o gestor relata que em Municípios pequenos há grande dificuldade em se obter a participação da população nas audiências das peças de planejamento, tendo, na maioria das vezes, apenas a participação dos próprios servidores públicos do Município, todos convocados pelos respectivos superiores hierárquicos. Diante disso, como não houve discussões, não houve a necessidade de confecção de ata sobre mudanças propostas ou esclarecimentos necessários, razão pela qual alega a perda do objeto, conforme ocorreu no Julgamento Singular nº 1044/JJM/2014 (Processo nº 11.334-4/2013).

96. No que se refere à audiência da LDO, alega que foi realizada via online, canal da ouvidoria do município, conforme convocação anexa, e, diante disso a



participação popular não foi constatada e não houve formato para registrar ata ou lista de presença. **(item nº 2.2)**

97. A defesa entende que o apontamento deve ser desconsiderado, haja vista que esse formato foi permitido pelo TCE/MT na época e considerando-se a situação pandêmica em 2021(exercício em que a audiência foi realizada), conforme orientação técnica 04/2022 do órgão controlador: <https://www.tce.mt.gov.br/noticias/tce-mt-recomenda-audiencias-publicasvirtuais-para-discussao-da-ldo/50695>.

98. Em análise de defesa, a **Secex** (Doc. nº 240353/2023, fls. 07-13) ressalta que se está tratando da realização de cinco audiências públicas: discussão do PPA, discussão da LOA, avaliação do cumprimento das metas do 3º quadrimestre de 2021, avaliação do cumprimento das metas do 1º quadrimestre de 2022 e avaliação do cumprimento das metas do 2º quadrimestre de 2022. **(itens nº 2.1, 2.3 e 2.4)**

99. A equipe de auditoria assevera que, de acordo com sua definição e finalidade, a ata é um instrumento fundamental para registro das ocorrências em qualquer reunião em que se discuta, avalie e planeje eventos de interesses coletivos, embora a defesa tente nos fazer acreditar que ela não era necessária, apesar de 23 pessoas supostamente estarem presentes no suposto evento.

100. O edital e a lista de presença seriam para comprovar a realização da audiência para discussão do PPA e da LOA, que teriam ocorridos no mesmo evento, mas que a defesa alega que as discussões não ocorreram para justificar a ausência da ata.

101. Além da ata, a gestão poderia se utilizar de outros meios para comprovar a realização da audiência pública, contudo, alegou a perda de objeto do apontamento, sem nenhum elemento jurídico lógico. Assim entendeu que o simples edital e uma lista de nomes não comprovam a realização da audiência tanto para o PPA como para a LOA, assim os **apontamentos dos itens 2.1 e 2.3 ficam mantidos**.



102. Sobre as audiências para avaliação do cumprimento das metas fiscais do 3º quadrimestre de 2021 e dos 1º e 2º quadrimestre de 2022, não há nenhum documento que comprove a realização desses eventos. A lista de presença utilizada na tentativa de comprovar a audiência do PPA e da LOA, faz menção a prestação de contas do 2º quadrimestre de do RGF de 2021. O 2º quadrimestre de 2021, deveria ter sido realizado ainda em 2021, ficando o 3º quadrimestre para fevereiro de 2022. Porém não há comprovante algum de realização das audiências para esses três períodos. Assim o **apontamento do item 2.4 fica mantido**.

103. Quanto à Lei de Diretrizes Orçamentárias, a Secex informa que, de fato, houve a orientação deste Tribunal, para que as audiências públicas fossem realizadas de forma virtual, durante a pandemia. Isso, no entanto, não desobrigava o Gestor de comprovar a realização do evento, seja por meio de vídeos, de ata que registre as ocorrências do evento ou outra forma de comprovação. Outras prefeituras, também pequenas, realizaram as audiências com transmissão via facebook e os vídeos das audiências podem ser vistos ainda hoje, como é o caso de Alto Paraguai. Então alegar que realizou os eventos, mas que não há nenhum registro deles, não parece razoável para sanar o **apontamento do item nº 2.2, que deve ser mantido**.

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

105. Conforme análise da equipe de auditoria, verificou-se que a gestão não logrou êxito em documentar a realização das seguintes audiências públicas: discussão do PPA, discussão da LDO, discussão da LOA, avaliação do cumprimento das metas do 3º quadrimestre de 2021, avaliação do cumprimento das metas do 1º quadrimestre de 2022 e avaliação do cumprimento das metas do 2º quadrimestre de 2022.

106. Como se trata de audiências que fazem parte da transparência da gestão fiscal, é necessário que além da efetiva realização das reuniões, a administração possa comprovar o cumprimento da obrigação legal.

107. Dessa forma, o **Ministério Público de Contas** entende pela **manutenção**



da irregularidade (itens nº 2.1, 2.2, 2.3 e 2.4), além da necessidade de expedição de recomendação ao Poder Legislativo, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que, quando do julgamento das presentes contas, **determine ao Chefe do Poder Executivo** que realize as audiências públicas referentes à transparência da gestão fiscal e cerque-se de elementos comprobatórios da realização das mesmas, nos moldes do art. 48, § 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.4. Observância do princípio da transparência

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

109. Atualmente a regra é a divulgação das informações públicas e não o sigilo, de forma que a transparência das informações se tornou um elemento da comunicação entre o gestor e o cidadão, que deve possuir meios para avaliar se os atos públicos estão sendo praticados com eficiência e se correspondem aos anseios sociais.

110. A Secex encontrou nenhuma falha referente à divulgação da gestão fiscal.

2.5. Prestação das Contas Anuais de Governo

111. As Contas Anuais de Governo, prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, nos moldes do que dispõe o art. 71, I e II da CF, os arts. 47, I e II e 210 da CE/MT e, ainda, os arts. 26 e 34 da LO/TCE-MT, devem ser apresentadas, exclusivamente, por meio do Sistema de Auditoria Pública Informatizada de Contas – APLIC, nos termos da Resolução Normativa nº 36/2012-TCE/MT-TP.

112. No que se refere às contas anuais de governo, não foram



encaminhadas ao TCE-MT dentro do prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012 – TCE/MT. O prazo limite era 17/04/2023 e as contas foram encaminhadas em 02/06/2023, conforme irregularidade que segue:

7) MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

7.1) Atraso no envio da prestação de Contas Anuais de Governo ao Tribunal de Contas de Mato Grosso. - Tópico - 8.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

113. A **Secex** (Doc. nº 210111/2023, fls. 56-8) elucidou vários envios de informações intempestivos que serão analisados em representação própria, apontando a presente irregularidade referente ao atraso no envio das contas anuais de governo ao TCE-MT.

114. A **defesa** (Doc. nº 223491/2023, fls. 21-4) admitiu o envio em atraso, alegando que o atraso em razão de os balanços não estarem finalizados e lançados nos “softwares de controle do município”, o que enseja recomendação, em nome dos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da isonomia.

115. Cita ainda o Parecer nº 3059/2011 do Ministério Público de Contas, em que se afirma que as irregularidades detectadas não possuem o condão de comprometer a gestão como um todo. Além do voto proferido nos autos do Processo 81.671/2010, Conta Anuais de Gestão do município de Alto Araguaia, exercício de 2009, em que atrasos no envio das cargas mensais do Aplic, bem como o Balanço Geral protocolados com atraso receberam determinações legais do TCE-MT.

116. Em análise de defesa, a **Secex** (Doc. nº 240353/2023, fls. 26-8) ressalta que o gestor utilizou como parâmetro as Contas de Gestão, de 2009, da Prefeitura de Auto Araguaia, em que os atrasos, tanto do envio das cargas do Aplic, como do Balanço Geral, foram de poucos dias, este último, que venceu em 16 de abril daquele ano foi protocolado no dia 29 de abril.



117. Pontuou que de 2009 para 2022, foram treze anos de evolução tecnológica, em que foram criadas muitas facilidades para que os administradores possam cumprir sua obrigação de prestar contas, no prazo legal.

118. Atualmente o cumprimento do prazo da entrega das cargas mensais do Aplic, são avaliados em processo de RNI, mas se for para comparar, as cargas de Novo São Joaquim tiveram os doze meses protocolados com atrasos, todos longos, chegando um mês a atrasar 105 dias. Neste item estamos avaliando apenas a prestação das Contas de Governo, cujo prazo para se efetivar se encerrou 17/04/2023, mas somente foi protocolada em 02/06/2023, portanto, com 46 dias de atraso. Desse modo houve descumprimento do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual e Regimento Interno deste Tribunal, **não podendo ser sanada esta irregularidade.**

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

120. Conforme análise da equipe de auditoria, verificou-se o descumprimento do prazo de envio da prestação de contas de contas anuais de governo de Novo São Joaquim, ensejando a manutenção da irregularidade MB02 – item nº 7.1.

121. Segue o dispositivo constitucional violado:

Art. 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso. As contas anuais do Prefeito e da Mesa da Câmara ficarão, durante sessenta dias, a partir do dia quinze de fevereiro, à disposição na própria Prefeitura e na Câmara Municipal, após divulgação prevista na Lei Orgânica Municipal, de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhe a legitimidade, nos termos da Lei.

§ 1º As contas serão remetidas ao Tribunal de Contas do Estado, pelos responsáveis dos respectivos Poderes, no dia seguinte ao término do prazo, com o questionamento que houver, para emissão do parecer prévio.

122. Cabe, ainda, a expedição de **recomendação ao Poder Legislativo**, nos



termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que, quando do julgamento das presentes contas, **determine ao Chefe do Poder Executivo que envie, dentro do prazo designado pela legislação, via Sistema Aplic, as contas anuais de governo a este Tribunal**, cumprindo o determinado no artigo 209, § 1º, da Constituição do Estado de Mato Grosso.

2.6. Índice de Gestão Fiscal

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

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

124. Os municípios avaliados são classificados da seguinte maneira:

- Nota A (Gestão de Excelência, acima de 0,8001 pontos);
- Nota B (Boa Gestão, entre 0,6001 e 0,8 pontos);
- Nota C (Gestão em Dificuldade, entre 0,4001 e 0,6 pontos);
- Nota D (Gestão Crítica, inferiores a 0,4 pontos).

125. A auditoria esclareceu que o IGFM do exercício de 2022 não foi apresentado devido à impossibilidade de consolidação dos cálculos antes da análise conclusiva sobre as contas de governo, podendo existir alterações nos índices nas fases de instrução e análise de defesa. Contudo, registrou que o índice de 2022 irá compor a série histórica para o exercício seguinte.

126. Com relação aos dados dos exercícios anteriores, tem-se que os índices apresentados neste para os anos anteriores podem ter sofrido alterações, quando comparados aos índices apresentados nos relatórios técnicos e pareceres prévios dos respectivos exercícios, devido a correção dos dados.



127. Verifica-se que, no exercício de 2021, o IGFM Geral de Novo São Joaquim foi de 0,63, recebendo nota B (Boa Gestão), o que lhe garantiu a 90ª posição no ranking dos entes políticos municipais de Mato Grosso.

2.7. Providências adotadas com relação às recomendações de exercícios anteriores

128. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, verifica-se que, nas Contas de Governo atinentes ao exercício de 2021 (**Processo nº 411981/2021**), este TCE/MT emitiu o **Parecer Prévio nº 155/2022**, favorável à aprovação; e nas Contas de Governo atinentes ao exercício de 2020 (**Processo nº 100315/2020**), este TCE/MT emitiu o **Parecer Prévio nº 15/2022**, favorável à aprovação, com as seguintes recomendações:

| Recomendação (exercício de 2021) | Situação Verificada |
|---|--|
| Conforme informações do Secretaria Geral do Tribunal Pleno, o Parecer 155/2022-PP, foi publicado somente no dia 04/11/2022, já finalizando o exercício em análise. | Conforme informações do Secretaria Geral do Tribunal Pleno, o Parecer 155/2022-PP, foi publicado somente no dia 04/11/2022, já finalizando o exercício em análise. |
| Recomendação (exercício de 2020) | Situação Verificada |
| reduza o percentual de autorização para abertura de créditos adicionais para o máximo de 15% | Na data do Parecer a LOA já havia sido aprovada e estava em execução. |
| defina metas fiscais anuais válidas, conforme estabelece o artigo 4º, § 1º, da LRF, adequando-as à realidade fiscal/capacidade financeira do município e compatibilize as metas com as peças de planejamento. | Na data do Parecer a LDO já havia sido aprovada e estava em execução. |
| edite leis específicas para, mediante decreto, transpor, remanejar e transferir total ou parcialmente as dotações orçamentárias aprovadas na LOA e em seus créditos adicionais; | Não cumpriu. houve transposição e remanejamento de recursos sem autorização legislativa. |
| realize acompanhamento efetivo e pleno da receita, mês a mês, de modo a saber se está sendo incrementada ou não, em confronto com as despesas que estão sendo realizadas e suportadas pelos créditos adicionais autorizados, e que estes sejam abertos somente se existirem recursos disponíveis para tanto, conforme preconizam o artigo 167, II e V, da CF/1988 e o artigo 43, caput e § 1º, da Lei nº 4.320/1964 | Não cumpriu. Houve abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem existência de recursos. |
| seja respeitada rigorosamente as fontes de destinação de recursos do Fundeb, contemplando a parte destinada a valorização do magistério e parte de outras despesas pagas com recursos desse fundo | Cumpriu. |



| | |
|---|---|
| proceda à devida contabilização dos registros contábeis, evitando a inconsistência dos balanços apresentados, bem como que as cargas do Aplic sejam alimentadas com informações fidedignas, em consonância com os atos e a contabilidade do ente municipal; | Não cumpriu. A previsão da despesa constante no balanço orçamentário diverge da LOA |
|---|---|

129. Com relação às **recomendações do exercício de 2021**, o Parecer Prévio nº 155/2021 só foi publicado em 04.11.2022, no final do exercício, não justificando o acompanhamento para o presente exercício.

130. Quanto às **06 recomendações do exercício de 2020**, tem-se que a LOA e a LDO já estavam em execução quando da emissão do Parecer Prévio nº 15/2022, sendo que somente **04 recomendações podem ser avaliadas**, tendo o gestor cumprido com as fontes de destinação do FUNDEB e **falhado** pela presença de **transposição e remanejamento de recursos sem autorização legislativa**, pela **abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem existência de recursos**, e pela **previsão discrepante entre a despesa constante no balanço orçamentário e na LOA**.

2.8. Regime Previdenciário

131. Da análise da previdência social dos servidores efetivos do Município de Novo São Joaquim, verifica-se que esses estão vinculados ao Regime Geral (INSS), assim como os demais servidores, sendo que a equipe de auditoria não verificou irregularidades quanto ao regime previdenciário.

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise global

132. No exercício de 2022, diante da impossibilidade de avaliação das recomendações do exercício de 2021, conforme relatado, **quanto ao exercício de 2020**, houve o **descumprimento das recomendações** referentes à transposição e remanejamento de recursos sem autorização legislativa, à abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem existência de recursos, e à previsão discrepante entre a despesa constante no balanço orçamentário e na LOA, tendo o



gestor **cumprido com a recomendação** sobre as fontes de destinação do FUNDEB.

133. O índice **IGFM** para o exercício de 2021 foi de 0,63, recebendo nota B (Boa Gestão), o que lhe colocou na 90ª posição do ranking dos entes políticos municipais de Mato Grosso.

134. A **Secex e o MPC** consideraram **sanada a irregularidade CB09 – item nº 1.1** (divergência no registro de receitas da STN e da Prefeitura) e **mantidas as irregularidades DB08 – itens nºs 2.1, 2.2, 2.3 e 2.4** (falha na comprovação da realização das audiências públicas), **FB02 – item nº 3.1** (abertura de créditos suplementares sem autorização legislativa), **FB03 – item nº 4.1** (abertura de créditos adicionais sem excesso de arrecadação por fonte), **FB13 – item nº 5.1** (transposição, remanejamento e transferência na LOA), **FC13 – item nº 6.1** (ausência de meta de resultado nominal na LDO) e **MB02 – item nº 7.1** (atraso no envio das contas anuais de governo).

135. Não obstante as irregularidades mantidas e aquela apontada e posteriormente sanada, a partir de uma análise global, verifica-se que os resultados apresentados foram satisfatórios, especialmente se considerarmos o **cumprimento dos valores mínimos a serem aplicados na saúde e educação**, bem como o respeito ao **limite máximo de gastos com pessoal** do Poder Executivo e a **execução orçamentária superavitária**.

136. Ressalta-se que o gestor apresentou **alegações finais** com argumentação genérica, que não tratou de nenhuma irregularidade em específico, alegando sua alega boa-fé e invocando os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade para requerer o saneamento das irregularidades remanescentes (DB08 – itens nº 2.1, 2.2, 2.3 e 2.4; FB02 – item nº 3.1; FB03 – item nº 4.1; FB13 – item nº 5.1; FC13 – item nº 6.1; e MB02 – item nº 7.1) e a emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas de governo, exercício de 2022. Tem-se que o MPC sempre pressupõe a boa-fé e utiliza-se da razoabilidade e da proporcionalidade em suas manifestações.



137. Diante das razões expendidas, como nestes autos a competência do Tribunal de Contas é restrita à emissão de parecer prévio, cabendo o julgamento das contas à **Câmara Municipal de Novo São Joaquim**, a manifestação do **Ministério Público de Contas** encerra-se com o **parecer FAVORÁVEL à aprovação das presentes contas de governo, com recomendações.**

3.2. CONCLUSÃO

138. 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), **manifesta-se:**

a) pela emissão de **parecer prévio favorável à aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Novo São Joaquim**, referente ao **exercício de 2022**, sob a gestão do **Sr. Leonardo Faria Zampa**, com fundamento nos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), art. 185 do Regimento Interno TCE/MT (Resolução nº 16/2021) e art. 4 da Resolução Normativa TCE/MT nº 01/2019;

b) pelo **saneamento da irregularidade CB09 – item nº 1.1** e pela **manutenção das irregularidades DB08 – itens nº 2.1, 2.2, 2.3 e 2.4; FB02 – item nº 3.1; FB03 – item nº 4.1; FB13 – item nº 5.1; FC13 – item nº 6.1; e MB02 – item nº 7.1;**

c) por **recomendar ao Poder Legislativo**, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que **determine ao Chefe do Executivo** que:

c.1) **identifique com clareza todos os registros das receitas realizadas pelo ente (CB09 – item nº 1.1);**

c.2) **realize as audiências públicas referentes à transparência da gestão fiscal e cerque-se de elementos comprobatórios da realização das mesmas,**



nos moldes do art. 48, § 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal (**DB08 – itens nº 2.1, 2.2, 2.3 e 2.4**);

c.3) se abstenha de abrir créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa, em afronta ao art. 167, V, da CF c/c art. 42 da Lei nº 4.320/64 (**FB02 – item nº 3.1**)

c.4) se abstenha de abrir créditos adicionais com excesso de arrecadação insuficiente, por fonte, respeitando o art. 43, § 1º, II, da Lei nº 4.320/1964 c/c art. 8º, Parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal (**FB03 – item nº 4.1**);

c.5) não insira na Lei Orçamentária Anual matéria estranha à previsão da receita e fixação da despesa, por ferir o Princípio Constitucional da Exclusividade, nos moldes do art. 165, § 8º, da CF/1988 (**FB13 – item nº 5.1**);

c.6) estabeleça meta de resultado nominal na Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme determinação do art. 4º, §1º, da LRF c/c art. 165, § 2º, da CF/1988 (**FC13 – item nº 6.1**);

c.7) envie, dentro do prazo designado pela legislação, via Sistema Aplic, as contas anuais de governo a este Tribunal, cumprindo o determinado no artigo 209, § 1º, da Constituição do Estado de Mato Grosso (**MB02 – item nº 7.1**).

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 14 de setembro de 2023.

(assinatura digital)¹

GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

¹Documento 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.