



PROCESSO Nº : 8.938-9/2022 (AUTOS DIGITAIS) – CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
82.475-5/2021 (APENSO) – LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
465-0/2021 (APENSO) – LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL
561797/2023 (APENSO) – CONTAS ANUAIS DE GOVERNO

ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2022

UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE JACIARA- MT

GESTOR : ANDREIA WAGNER- PREFEITO

RELATOR : CONSELHEIRO GUILHERME ANTÔNIO MALUF

PARECER Nº 5.281/2023

EMENTA: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. PREFEITURA MUNICIPAL DE JACIARA. EXERCÍCIO DE 2022. IRREGULARIDADES REFERENTES À LIMITES CONSTITUCIONAIS. CONTABILIDADE. GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA. PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO E PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARCIALMENTE SANADAS. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RECOMENDAÇÕES AO PODER LEGISLATIVO PARA RECOMENDAÇÕES/DETERMINAÇÕES AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se da apreciação das **Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Jaciara/MT**, referente ao **exercício de 2022**, sob a responsabilidade da Sra. Andreia Wagner, no período de 01/01/2022 até 31/12/2022.

2. A Secretaria de Controle Externo apresentou, em caráter preliminar, Relatório de Auditoria (documento digital n. 217954/2023), que faz referência ao resultado do exame das contas anuais prestadas pelo gestor, indicando as seguintes irregularidades:

ANDREIA WAGNER - ORDENADORA DE DESPESAS / Período: 01/01/2022 a 31/12/2022

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br





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) No exercício de 2022, a aplicação da RCL nas Despesas com Pessoal do Poder Executivo alcançou o equivalente a 56,12%, extrapolando ao limite máximo de 54% estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 20. inciso III, "b" da Lei Complementar 101/2000). - Tópico - 6.4.2.1. LIMITE PRUDENCIAL E LEGAL DO PODER EXECUTIVO

2) CB07 CONTABILIDADE_GRAVE_07. Não implementação das novas regras da contabilidade aplicada ao setor público nos padrões e/ou prazo definidos. (Resolução Normativa TCE/MT 03/2012; Portarias STN; Resoluções CFC)

2.1) Não foram implementados tempestivamente os Procedimentos Contábeis Patrimoniais para reconhecimento e atualização da Dívida Ativa (tributária e não tributária) e respectivos Ajustes para Perdas (Reincidente). - Tópico - 5.1.6. ESTRUTURA E FORMA DE APRESENTAÇÃO DAS NOTAS EXPLICATIVAS E ASPECTOS GERAIS

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) As contas anuais do exercício de 2022 não foram colocadas, tempestivamente, à disposição dos cidadãos na Câmara Municipal, em desconformidade com termos do artigo 209, caput, da CE/89 c/c artigo 49 da LRF (Reincidente). - Tópico - 8.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

4) DB09 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_09. Inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento (art.s. 23, I, 24, II e IV, 36 da ON MPS/SPS 02/2009).

4.1) Pagamentos não integrais de parcelas devidas em Acordos de Parcelamentos de débitos previdenciários firmados entre o Município e o RPPS municipal. - Tópico - 6.4.1.1.2. PARCELAMENTOS DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS

5) 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.

5.1) Insuficiência de disponibilidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo, sobretudo o total dos Restos a Pagar Inscritos. - Tópico - 5.3.1.3. QUOCIENTE DA SITUAÇÃO FINANCEIRA (QSF) - EXCETO RPPS

6) 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).

6.1) Foram abertos créditos adicionais suplementares no exercício de 2022 em montante superior ao limite máximo autorizado por leis municipais. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

7) 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).

7.1) Houve a abertura de créditos orçamentários adicionais, por excesso de arrecadação, sem a existência de fontes de financiamento excedentes (recursos disponíveis). - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS





7.2) Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Superávit Financeiro (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43, § 1º, inc. I da Lei nº 4.320/1964). - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

8) 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).

8.1) Houve atraso no envio da carga especial de Contas Anuais de Governo do exercício de 2022 ao Tribunal de Contas (Reincidente). - Tópico - 8.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

9) MB03 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_03. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução 14/2007- Regimento Interno do TCE-MT).

9.1) Divergência entre as informações contábeis enviadas por meio de cargas de dados mensais ao Sistema Aplic e aquelas demonstradas no Balanço Orçamentário Consolidado de 2022. - Tópico - 5.1.1. ESTRUTURA E FORMA DE APRESENTAÇÃO DO BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

10) NB05 DIVERSOS_GRAVE_05. Realização de ato sem observância ao princípio da publicidade (art. 37, caput, da Constituição Federal).

10.1) Abertura de créditos orçamentários adicionais sem as tempestivas publicações oficiais e divulgação eletrônica dos respectivos decretos (Reincidente). - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

3. Citada, por meio do ofício n. 671/2023 (doc. Dig. n. 218783/2023), e após solicitação de prazo, a responsável ofertou defesa nos autos, por meio do documento digital n. 230010/2023.

4. Em relatório conclusivo, a 4ª Secretaria de Controle Externo sanou as irregularidades DB09, FB02 e FB03, mantendo as irregularidades AA04, CB07, DB08, DB99, MB02, MB03 e NB05, conforme documento digital n. 240278/2023.

5. Vieram os autos para emissão de parecer ministerial conclusivo.

6. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

7. Incumbe ao Tribunal de Contas apreciar e emitir parecer prévio conclusivo sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, conforme preconiza o artigo

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br





71, inciso I, da Constituição Federal e, por simetria, o artigo 26, inciso VII, c/c artigo 47, inciso I e artigo 210, todos da Constituição do Estado de Mato Grosso. A análise realizada pelo Tribunal, materializada em um amplo relatório e no parecer prévio, subsidia com elementos técnicos o julgamento realizado pelo Poder Legislativo.

8. As Contas Anuais de Governo 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.

9. Nesse sentido, a Resolução Normativa nº 01/2019, que estabelece regras para apreciação e julgamento de Contas Anuais de Governo prestadas pelo Prefeito, em seu artigo 3º, § 1º, estabelece que o parecer prévio manifestará sobre as seguintes matérias:

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

10. Portanto, são esses os aspectos sob os quais se guiará esse *Parquet* Especial na presente análise.

2.1. Análise das Contas de Governo Municipal

2.1.1. Da evolução do Índice de Gestão Fiscal Municipal (IGFM)





11. No que tange à evolução do **Índice de Gestão Fiscal dos Municípios (IGF-M)**¹, em consulta ao comparativo disponível no site do TCE/MT² demonstrando a série histórica do IGF-M do município sob análise, verifica-se que **o município atingiu o conceito “C” (Gestão Em Dificuldade), apresentando resultado negativo e ocupando atualmente a 134ª posição no ranking dos entes políticos municipais de Mato Grosso.**

12. Nesse sentido e, em que pese o município ter apresentado uma pequena melhora no IGF-M em relação ao exercício anterior, este *Parquet* sugere que se **recomende ao Poder Legislativo que recomende ao Chefe do Poder Executivo que continue adotando medidas para melhorar o Índice de Gestão Fiscal Municipal – IGFM, tendo em vista que a melhoria na gestão é um fim a ser perseguido constantemente e a identificação de boas práticas devem ser mantidas e ou aperfeiçoadas.**

2.1.2. Da elaboração, aprovação e execução das peças de planejamento

13. As peças orçamentárias do Município foram:

– PPA aprovado pela Lei nº 2.060/2021, não sendo constatadas leis específicas de alterações diretas ao texto primário do PPA, no entanto, observou-se que nas leis autorizativas para abertura de créditos adicionais do exercício nºs. 2.074 e 2.121/2022, foram inseridos dispositivos contendo autorizações genéricas para que o Poder Executivo realizasse inclusões/alterações de programação orçamentária eventualmente necessárias no PPA, a fim de acomodar essas aberturas;

– LDO instituída pela Lei Municipal nº 2.062/2021; e,

– LOA disposta na Lei Municipal nº 2.065/2022, estimando receita e fixando despesa no valor de R\$ 100.210.598,77.

14. Verificou-se que as metas fiscais de resultado nominal e primário foram previstas na LDO (art. 4º, §1º da LRF), no entanto, os resultados projetados são idênticos

¹ O Índice de Gestão Fiscal dos Municípios do Estado de Mato Grosso (IGFM-TCE/MT), criado pela Resolução Normativa nº 029/2014, é uma ferramenta que tem por objetivo estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública.

² Disponível em: <<http://www.tce.mt.gov.br/>>, na aba “Índice IGFM TCE-MT” em “Espaço do Cidadão”.





em valor superavitário de R\$ 1.445.035,69, evidenciando que não foram considerados/projetados no cálculo do resultado nominal o total das despesas financeiras que seriam pagos do decorrer de 2022 a título de juros e encargos da Dívida Consolidada.

15. Salienta-se ainda, que embora tenha ocorrido a publicação do texto normativo da LDO-2022 na Imprensa Oficial do Município e no site da Prefeitura de Jaciara, tais publicações não se fizeram acompanhar dos anexos obrigatórios que são partes integrantes da LDO.

16. Quanto a LOA/2022, verificou em seu texto normativo, a ocorrência de autorização para transposição, remanejamento e transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, em infringência ao princípio da exclusividade (art. 165, §8º, CF/1988), asseverou também, que em seu artigo 7º foi previsto a autorização para abertura de créditos suplementares na importância equivalente à 30% da despesa total fixada em seu no artigo 4º, além disso, estabeleceu exclusões que não encontram amparo legal nas disposições da Lei 4.320/64 e que, na prática, tem o potencial de tornar a importância/limite ilimitada para abertura de créditos suplementares.

17. Tais irregularidades foram constatadas no exame da LDO-2021 e na LOA/2022, conforme irregularidades apontadas no Relatório Técnico Preliminar acostado ao processo TCE-MT n. 41.218-0/2021 (Contas Anuais de Governo de 2021 do Município de Jaciara-MT), e reconhecidas pelo Conselheiro Relator daquelas contas anuais, sendo que no respectivo Parecer Prévio TCE-MT n. 179/2022 foram estabelecidas Determinações ao Chefe do Poder Executivo do Município.

18. Ressalta-se que a LDO-2022 e a LOA/2022 foram publicadas em 2021, antes da emissão do Parecer Prévio TCE-MT n. 179/2022 (Plenário do dia 01/11/2022), em razão disso, não foram apontadas como irregularidades neste processo os achados descritos acima, sendo apenas sugerido que os apontamentos sejam novamente analisados nas Contas Anuais de Governo para o exercício de 2023, para fins de verificação do cumprimento das Determinações ou de reincidência da situação irregular.





19. Verificou-se a realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão tanto da LDO quanto da LOA.

20. Nesse passo, o Ministério Público de Contas, anui ao entendimento da equipe de auditoria, pela expedição da recomendação.

2.1.3. Das alterações orçamentárias

21. Os créditos adicionais suplementares e especiais foram abertos nos seguintes montantes:

–Créditos adicionais suplementares: **R\$ 115.382.118,28**

–Créditos adicionais especiais: **R\$ 689.539,32**

–Créditos adicionais extraordinários: **R\$ 0,00**

22. De acordo com a SECEX, as alterações orçamentárias totalizaram **115,82%** do Orçamento Inicial, depreendendo-se disso que o planejamento da programação das despesas na LOA foi ineficiente.

23. A Equipe de Auditoria verificou que não houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de operações de crédito, bem como não houve a abertura de créditos adicionais sem indicação de recursos orçamentários objeto de anulação parcial o total de dotações orçamentárias.

24. Atestou-se também, que houve autorização para abertura de créditos adicionais suplementares no exercício de 2022 em montante superior ao limite máximo autorizado por leis municipais, atribuindo a irregularidade **FB02**.

25. Além disso, constatou-se a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Excesso de Arrecadação e de Superávit Financeiro, atribuindo-se a irregularidade **FB03**.





26. Houve a abertura de créditos orçamentários adicionais sem as publicações tempestivas dos respectivos decretos, sendo atribuído a irregularidade **NB05**.

27. Passa-se à análise das citadas irregularidades.

2.1.3.1. Da irregularidade FB02

ANDREIA WAGNER - ORDENADORA DE DESPESAS / Período: 01/01/2022 a 31/12/2022

6) 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).

6.1) Foram abertos créditos adicionais suplementares no exercício de 2022 em montante superior ao limite máximo autorizado por leis municipais. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

28. A Equipe técnica verificou que o total dos créditos adicionais suplementares abertos no exercício de 2022 não contaram com necessário lastro em autorizações legislativas. Alegou que a LOA-2022 e suas alterações posteriores autorizaram o limite de até 50% para abertura de créditos adicionais suplementares, e o percentual efetivamente utilizado com alterações orçamentárias por meio deste tipo de crédito foi equivalente a 115,14%.

29. Pontuou que juntando todas as leis específicas que autorizaram a ampliação do limite para abertura de créditos adicionais suplementares no decorrer do exercício de 2022, extrapolam o limite legalmente autorizado em R\$6.594.360,83, ou seja, houve abertura de créditos adicionais suplementares não autorizados por lei, colacionando quadro abaixo:





Verificação do cumprimento do limite para abertura de créditos adicionais suplementares- Município de Jaciara – 2022		
Descrições	Referências	Valores-R\$
Valor da Despesa Total fixada na LOA-2022 (Lei Municipal nº 2.065/2021)	(A)	100.210.598,77
Limite % para abertura de créditos suplementares Lei Municipal nº. 2.065/2021 (LOA-2022), mais alteração promovida pela Lei Municipal nº 2.132/2022	(B)	50%
Valor do limite autorizado na LOA-2022	C = (A x B)	50.105.299,39
Valor de créditos suplementares autorizados no decorrer do exercício por diversas outras leis: 2.094, 2.096 e 2.119/2022	(D)	58.682.458,06
Valor total dos créditos suplementares autorizados	E = (C + D)	108.787.757,45
Valor total dos créditos suplementares abertos (informados no Sistema Aplic).	(F)	115.382.118,28
Créditos suplementares abertos e não autorizados	G = (E-F)	6.594.360,83
(%) Créditos suplementares autorizados	H = (E / A) x100	108,56%
(%) Créditos suplementares abertos	I = (F) / (A) x100	115,14%

Fontes: Aplic: Peças de Planejamento => Consulta Alterações Orçamentárias/Leis Autorizativas/Fonte de Financiamento; e, consultas em: <https://diariomunicipal.org/mt/amm/publicacoes/?q=Lei&e=449&exd=&std=&end=>, acesso em 07/07/2023.

Fonte: Relatório Técnico Preliminar nº. 217954/2023, fls. 20

30. Em sua **defesa**, a gestora alegou que o cálculo apresentado às páginas 18-19 do Relatório Técnico Preliminar “não considerou as exceções previstas no Art. 7º da Lei 2065/2021 LOA 2022, que os créditos adicionais suplementares foram abertos dentro das exceções prevista o valor de R\$ 40.878.138,91 sendo deste valor o Superávit Financeiro representa R\$ 21.968.096,86 que é, em sua maioria, referente a Convênios que foram repassados em anos anteriores e que foram executados em 2022. Ao final apresentou cópias da Lei Municipal nº 2.065/2021 (LOA-2022) e de registros internos extraídos do seu próprio Sistema de Informações acerca das alterações orçamentárias produzidas no decorrer do exercício de 2022 referentes a créditos adicionais suplementares.

31. Em **análise defensiva**, a equipe técnica repisou que foi constatado que a Lei Municipal nº 065/2021 (LOA-2022) continha vários dispositivos considerados *estranhos* a essa espécie de Lei temporária e que violavam o *princípio da exclusividade* previsto no artigo 165, §8º, da CF/1988, e bem como, que exorbitavam a aplicação da faculdade prevista no artigo 7º, I, da Lei 4.320/64, quando fixa indevidamente várias exclusões ao percentual-limite facultado por essa Lei Geral de Direito Financeiro, não encontrando amparo legal nas disposições da Lei 4.320/64.





32. Entretanto, afirmou que embora tais exceções previstas nos parágrafos e incisos do artigo 7º da Lei 2.065/2021 representam matéria estranha ofensiva às disposições artigo 165, §8º, da CF/1988, o fato é que essas normas, durante todo o exercício de 2022, gozaram dos atributos de imperatividade, autoexecutoriedade e presunção de legitimidade, e, findaram sua vigência sem sofrerem questionamentos quanto à sua constitucionalidade/legalidade, salvo os questionamentos realizados por este Tribunal de Contas no âmbito das processo TCE-MT n. 41.218 0/2021, os quais estão na fase de cumprimento de Determinação.

33. Assim, especificamente nesse caso, entendeu plausível considerar o montante de R\$ 40.878.138,91 detalhado na defesa, apresentando novo cálculo para a verificação do cumprimento do limite para abertura de créditos adicionais suplementares neste exercício de 2022, considerando as exclusões autorizadas nos incisos dos parágrafos do artigo 7º da LOA-2022, conforme abaixo:

Verificação do cumprimento do limite para abertura de créditos adicionais suplementares- Município de Jaciara – 2022 - Revisado		
Descrições	Referências	Valores-R\$
Valor da Despesa Total fixada na LOA-2022 (Lei Municipal nº 2.065/2021)	(A)	100.210.598,77
Limite % para abertura de créditos suplementares Lei Municipal nº. 2.065/2021 (LOA-2022), mais alteração promovida pela Lei Municipal nº 2.132/2022	(B)	50%
Valor do limite autorizado na LOA-2022	$C = (A \times B)$	50.105.299,39
Valor de créditos suplementares autorizados no decorrer do exercício por diversas outras leis: 2.094, 2.096 e 2.119/2022	(D)	58.682.458,06
Valor total dos créditos suplementares autorizados	$E = (C + D)$	108.787.757,45
Valor total dos créditos suplementares abertos (informados no Sistema Aplic)	(F)	115.382.118,28
Exclusões autorizadas nos incisos dos parágrafos do artigo 7º da LOA-2022	(G)	40.878.138,91
Créditos suplementares autorizados, mas não abertos	$H = ((E-G)-F)$	-47.472.499,74
(%) Créditos suplementares autorizados	$I = (E / A) \times 100$	108,56%
(%) Créditos suplementares abertos	$J = (F) / (A) \times 100$	115,14%

Fonte: Relatório Técnico Defesa nº. 240278/2023, fls. 23

34. Em razão do novo cálculo, manifestou pelo **saneamento da irregularidade FB02**, salientou que apenas o valor de R\$ 21.968.096,86 (que se refere a créditos adicionais suplementares abertos por superávits financeiros) consta no Sistema Aplic, e os demais valores de exclusões apresentados pela Defesa não foram possíveis de





verificação/confirmação, pois o Sistema não oferece opções de relatórios/ferramentas que demonstrem os detalhamentos de dotações até o nível de elementos de despesas para os créditos adicionais abertos.

35. O Ministério Público de Contas anui ao entendimento da unidade instrutiva e com sua sugestão de recomendação.

36. Em que pese a inconstitucionalidade/ilegalidade das exceções trazidas nos incisos do artigo 7º da Lei 2.065/2021, não se atestou nenhum questionamento, (com a exceção da ocorrida através do Parecer Prévio TCE-MT n. 179/2022, que será analisada o cumprimento de determinação nas Contas anuais de 2023) ocorrendo sua presunção de legitimidade durante o ano de 2022, sendo razoável o saneamento da irregularidade.

37. **Diante do exposto, este Ministério Público de Contas, anuindo ao entendimento técnico, manifesta-se pelo saneamento da irregularidade FB02, acompanhado a recomendação exarada pela Secex ao Poder Legislativo para que recomende ao Chefe do Poder Executivo que determine à área competente na Prefeitura para que, ao elaborar projetos de leis requerendo autorizações para abertura de créditos adicionais, utilize textos legislativos não genéricos e lacunosos, e que estabeleçam de forma clara valores específicos ou parâmetros de mensuração objetivos e concretos. Prazo de Implementação: Imediato.**

2.1.3.2. Da irregularidade FB03

ANDREIA WAGNER- ORDENADORA DE DESPESAS / Período: 01/01/2022 a 31/12/2022

7) 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).

7.1) Houve a abertura de créditos orçamentários adicionais, por excesso de arrecadação, sem a existência de fontes de financiamento excedentes (recursos disponíveis). - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

7.2) Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Superávit Financeiro (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43, § 1º, inc. I da Lei nº 4.320/1964). - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS





38. Trata-se de achados atinentes a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes, em descumprimento ao disposto no artigo 167, incisos II e V, da Constituição Federal e artigo 43, da Lei nº 4.320/1964. Vejamos a relação que a Unidade Técnica trouxe no Relatório Técnico Preliminar³:

Item 7.1 - Recursos inexistentes de excesso de arrecadação das seguintes fontes:

- a) Fonte 501: R\$ 684.492,35; e,
- b) Fonte 540: R\$ 1.840.692,63.

Item 7.2 - Recursos inexistentes de superávit financeiro das seguintes fontes:

- a) Fonte 540: R\$ 17.549,82
- b) Fonte 570: R\$ 19.460,79; e,
- c) Fonte 665: R\$ 12,21

(Grifo nosso)

39. Em sua defesa, quanto ao achado 7.1, a gestora, em síntese, defendeu que: i) em relação a fonte 540 – Transferências do FUNDEB Impostos e Transferências de Impostos, que na estimativa realizada para a abertura dos créditos adicionais por excesso de arrecadação, no montante de R\$ 4.203.300,00, não havia considerado a intervenção do Governo Federal na alíquota do ICMS principalmente sobre Combustível e Energia o que acarretou redução do ICMS projetado como base para o FUNDEB, acarretando redução do valor arrecadado; ii) sobre a fonte 501 – afirmou que no exercício de 2022, a fonte/destinação de recursos nº 753 – Recursos Provenientes de Taxas, Contribuições e Preços Públicos tinha uma previsão inicial de arrecadação de R\$ 1.820.954,54, e sendo arrecadadas receitas no montante de R\$ 1.626.984,75, e que nessa fonte não foram executadas despesas durante o exercício, assim toda essa arrecadação na fonte 753 foi direcionada para despesas na fonte 501, existindo recursos financeiros para cobrir os créditos abertos pela Fonte 501.

40. Mencionou também que houve falha nos registros contábeis entre as fontes/destinações mencionadas, sendo que esse fato teria ocorrido devido a mudança de fonte por parte do TCE para o padrão STN, e devido ao uso de 'De Para' acabou provocando esta falha de estimativa da despesa, informando que para o Exercício de 2023 já havia corrigido.

³ Doc. Digital nº 217954/2023, páginas 20-23.





41. Em relação ao achado 7.2, a defesa citou que: i) com relação a fonte 540 – Transferências do FUNDEB Impostos e Transferências de Impostos, a Defesa atribuiu a ocorrência a uma falha do seu sistema de controle interno, afirmou ainda, que do total de créditos adicionais abertos por meio do Decreto Municipal nº 3749/2022, de R\$ 18.634,52 na ficha financeira nº 1481, fora empenhado apenas o valor de R\$ 515,43, remanescendo um saldo não utilizado (empenhado) de R\$ 18.119,39; ii) no tocante a fonte 570, alegou que o crédito teria sido aberto através do decreto 3708/2022 de 04/01/2022 foi para atender ao Convênio 902833/2020 firmado com o IFMT que tem os recursos financeiro vinculados a conta bancária a conta 71020-3 que no início do Exercício tinha o saldo de R\$ 123.619,55 porém este valor estava na fonte 575 – Outras Transferências de Convênios e Instrumentos Congêneres vinculados à Educação que possuía saldo para cobrir o crédito aberto conforme pode ser confirmado no quadro 1.2. do relatório de auditoria em que a fonte aparece com um saldo de R\$ 128.894,69.

42. No que se refere a fonte 665 – Transferências de Convênios e Instrumentos Congêneres vinculados à Assistência Social, a Defesa alega que o superávit financeiro envolvido estava registrado na Conta Bancária 32.831-6, que é relacionado a devolução do saldo remanescente do Convênio 0404/2021/FEAS e, que o valor apontado pela auditoria é de apenas R\$ 12,21, sendo insignificante e não trazendo prejuízos as contas públicas

43. Em análise defensiva, a equipe técnica sanou ambos os apontamentos 7.1 e 7.2.

44. Quanto ao apontamento 7.1, independente dos argumentos defensivos apresentados e tendo em vista serem as informações do Quadro 1.3 insuficientes para se concluir que houve a utilização de créditos adicionais abertos por excesso de arrecadação sem existência de recursos disponíveis, entendeu pertinente realizar nova análise do *quantum* dos créditos adicionais abertos sem recursos disponíveis por excesso arrecadação foram efetivamente realizados (empenhados), ou seja, impactaram a execução orçamentária do exercício.





45. Em nova análise, constatou que os valores executados nas fontes/destinações de recursos n.ºs. 501 e 540 não impactaram negativamente o Resultado Orçamentário do exercício, haja vista que essas fontes apresentaram excesso de arrecadação na execução orçamentária do exercício, sanando o apontamento.

46. Quanto ao apontamento 7.2, a equipe técnica pontuou não caber acolhimento a alegação de que não houve empenho do valor total aberto, porém, realizou nova análise dos quadros 1.2 e 4.3 do Relatório Técnico Preliminar, referentes à fonte/destinação n.º 540, e constatou que houve um superávit financeiro do exercício de 2021 no total de R\$ 1.519.729,83 e foram empenhadas despesas com recursos de superávit financeiro de exercício anteriores no montante de R\$ 1.519.154,47, ou seja, havia lastro financeiro suficiente na fonte/destinação n.º 540 ($R\$ 1.519.729,83 - R\$ 1.519.154,47 = 575,36$).

47. No que tange a fonte 665, considerou os créditos adicionais empenhados (utilizados) por superávit financeiro, constatando que havia lastro financeiro não suficiente na fonte/destinação n.º 665 ($R\$ 105,61 - R\$ 117,82 = 12,21$). Concordou com as alegações da defesa de que o valor de R\$ 12,21 é insuficientemente grave para a manutenção da presente parte do achado/irregularidade, porém pontuou a deficiência do Sistema de Controle Interno do município, no que tange à sua gestão financeira, não funcionando adequadamente e que permitiu erroneamente que se realizasse registros de empenhos e pagamentos numa classificação contábil-financeira que não apresentava saldo financeiro escritural suficiente.

48. Já sobre a fonte 570, explicou que, nos termos da Resolução Normativa TCE-MT n.º 6/2022 foi implementado no Sistema Aplic um novo leiaute específico para recepção de informações atinente à padronização das fontes/destinações de recursos a ser observada no âmbito dos Entes Federativos, conforme estabelecido nas seguintes normas gerais: Portaria Conjunta STN/SOF n. 20/2021, Portaria STN n. 710/2021, Portaria STN n. 925/2021 e no tópico 5 do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, assim, os saldos de superávits financeiros (Disponibilidades de Caixa Líquidas) apurados ao término do exercício de 2021, em cada fonte/destinação de recursos utilizada até então, deveriam ser realocados/mapeados/vinculados no início do exercício de 2022 a





uma nova codificação de fonte/destinação de recursos, de acordo com a especificidade, a origem, e a natureza de cada recurso.

49. Informou que para auxiliar as gestões municipais fiscalizadas, a Secretaria Geral de Controle Externo deste Tribunal, por meio de Comunicado Aplic, elaborou uma planilha com sugestões de “de-para” e disponibilizou aos fiscalizados.

50. Porém, no caso específico do Município de Jaciara, a SECEX acolheu os argumentos apresentados pela defesa de que no exercício de 2021, a dita fonte/destinação nº 22 apresentou um superávit financeiro total de R\$ 451.672,13, e no início do exercício de 2022 foi realizado o seguinte “de-para” daquele superávit financeiro: fonte nº 570 – R\$ 0,00; fonte nº 571 – R\$ 322.777,44; e, fonte nº 575 – R\$ 128.894,69, porém por imperícia não realizou a transposição adequadamente para a fonte 570, mas considerando conjuntamente os superávits financeiros das fontes nºs. 570, 571 e 575, que em 2022 deveriam receber frações próprias e específicas do saldo total da fonte nº 22 de 2021, apresentaram superávit na execução orçamentária, concluindo pelo saneamento do apontamento.

51. **O Ministério Público de Contas anui ao entendimento da unidade instrutiva e com sua sugestão de recomendação.**

52. A existência de recursos disponíveis é condição para abertura do crédito adicional. Esta etapa deve ser precedida da verificação da existência de recursos disponíveis, sob pena de autorizar o aumento de despesas sem o lastro de receitas efetivamente existentes e colocando em risco a gestão fiscal (despesa maior que a receita), dando ensejo a desequilíbrio financeiro.

53. **Porém, considerando os argumentos e comprovações apresentadas pela defesa, bem como a nova análise realizada pela equipe técnica e suas fundamentações expostas, o saneamento da irregularidade FB03 é medida correta, acompanhado também a recomendação exarada ao Poder Legislativo para que recomende ao Chefe do Poder Executivo que determine à Contadoria Municipal para que sejam observadas as normas e orientações de elaboração e apresentação do Balanço Orçamentário exigidas**





pele MCASP e pela IPC-07, quanto à: expedição de nota explicativa detalhando as despesas executadas por tipos de créditos (inicial, suplementar, especial e extraordinário); expedição de nota explicativa detalhando as fontes de recursos de utilização do superávit financeiro para abertura de créditos adicionais; expedição de nota ou quadro apresentando a execução das receitas e despesas intraorçamentárias; expedição de nota explicativa detalhando as deduções de receitas, e, quanto à evidenciação do Resultado Orçamentário nos quadros de Receitas ou Despesas. Prazo de implementação: até a publicação do Balanço Orçamentário da competência do exercício de 2022.

2.1.3.3. Da irregularidade NB05

ANDREIA WAGNER- ORDENADORA DE DESPESAS / Período: 01/01/2022 a 31/12/2022

10) NB05 DIVERSOS GRAVE_05. Realização de ato sem observância ao princípio da publicidade (art. 37, caput, da Constituição Federal).
10.1) Abertura de créditos orçamentários adicionais sem as tempestivas publicações oficiais e divulgação eletrônica dos respectivos decretos (Reincidente). - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

54. Tratam as presentes irregularidades sobre a inobservância da publicidade na administração pública, verificou-se que houve abertura de créditos orçamentários adicionais sem as tempestivas publicações dos respectivos decretos.

55. Em sua **defesa, a gestora** justificou que durante o início de 2022 a prefeitura teve 02 contadores responsáveis pelos Registros Contábeis, o que acarretou uma falta de sintonia com o andamento dos trabalhos contábeis e dos demais setores da prefeitura, e neste item, em especial a elaboração e publicação das Demonstrações Contábeis e decretos pelos setores competentes, sendo que acabou por não serem publicados tempestivamente no site e na imprensa oficial, porém os mesmos já se encontram publicados no site da prefeitura e no Diário Oficial da AMM”.

56. Acrescentou ainda que “para o exercício de 2023 já normatizaram a rotina de publicidade dos decretos suplementares”.

57. A unidade técnica refutou os argumentos defensivos e manteve os apontamentos, tendo em vista que para ambos os achados a publicação intempestiva não é capaz de sanar a irregularidade.





58. O Ministério Público de Contas anui ao entendimento da unidade instrutiva.

59. Quanto ao tema, versa o artigo 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...]
(Grifo nosso)

60. A publicidade afirma-se como fundamental para assegurar a transparência e a moralidade da coisa pública, deixando claro para a sociedade os comportamentos e as decisões adotadas pelos gestores públicos. Sobre o Princípio da Publicidade, observa Hely Lopes Meirelles⁴, em sua obra “Direito Administrativo Brasileiro”:

A publicidade, como princípio de administração pública (CF, art. 37, *caput*), abrange toda atuação estatal, não só sob o aspecto de divulgação oficial de seus atos como, também, de propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes. Essa publicidade atinge, assim, os atos concluídos e em formação, os processos em andamento, os pareceres dos órgãos técnicos e jurídicos, os despachos intermediários e finais, as atas de julgamentos das licitações e os contratos com quaisquer interessados, bem como os comprovantes de despesas e as prestações de contas submetidas aos órgãos competentes. Tudo isto é papel ou documento público que pode ser examinado na repartição por qualquer interessado, e dele pode obter certidão ou fotocópia autenticada para os fins constitucionais.

61. Ademais, cumpre ressaltar que o objetivo das Demonstrações Contábeis elaboradas pelas entidades do setor público é o fornecimento de informações úteis a toda a sociedade, que são voltadas para fins de prestação de contas e responsabilização (*accountability*) e para a tomada de decisão dos gestores e organismos públicos (Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP 8ª edição, págs. 24 e 25).

62. O objetivo principal da divulgação dos citados demonstrativos é levar ao conhecimento da sociedade quanto e como o ente público está gastando seus recursos,

⁴MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. Malheiros Editora, São Paulo, 1996.





fortalecendo, assim, os mecanismos de controle legal e social dos gastos públicos e contribuindo para maior efetividade e eficácia das despesas públicas, em última instância, aperfeiçoando a qualidade dos serviços prestados à sociedade pelo Estado. Para tanto, é indispensável a publicação em meios oficiais.

63. Com relação ao citado descumprimento o Pleno deste Tribunal de Contas, já se manifestou e reconheceu a necessidade de **publicação tempestiva** das Demonstrações Contábeis na Imprensa Oficial dos respectivos entes, conforme os seguintes julgados desta Corte:

Transparência. Publicidade. Relatórios de Execução Orçamentária e Gestão Fiscal. Portal de transparência. Diário oficial.

(...)

2. Todo ato oficial público, para ter eficácia e fé pública, o que abrange, indiscutivelmente, as demonstrações contábeis emitidas pelos entes federativos, deve ser publicado em órgãos oficiais de imprensa, em atendimento ao princípio constitucional da publicidade, inscrito no artigo 37, caput, da CF/1988. (Recurso de Agravo. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen. Acórdão nº 22/2020-PC. Julgado em 20/05/2020. Publicado no DOC/TCE-MT em 30/07/2020. Processo nº 12.087-1/2019).

Transparência. Publicidade. Imprensa oficial. Alterações orçamentárias e demonstrações contábeis.

1. O Poder Executivo municipal deve publicar as alterações orçamentárias e as demonstrações contábeis também na imprensa oficial, visto que as formas de publicação não são alternativas, mas, sim, cumulativas, observando-se as regras para publicação de atos públicos dispostas no art. 37 da CF/88, nos artigos 48, 48-A e 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal e na Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011).

(Contas Anuais de Governo. Parecer Prévio nº 37/2019-TP. Julgado em 07/11/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em 28/11/2019. Processo nº 16.680-4/2018).

64. Ressalta-se que apresente irregularidade foi apontada nas contas de Governo do exercício de 2021, caracterizando **reincidência no apontamento**.

65. Pelo exposto, o Ministério Público de Contas pugna, conclusivamente, pela manutenção **da irregularidade NB05, acompanhado a recomendação exarada pela Secex ao Poder Legislativo para que recomende ao Chefe do Poder Executivo que**





publique, tempestivamente os decretos que autorizarem a abertura de créditos orçamentários adicionais e os Demonstrativos contábeis na imprensa oficial.

2.1.4. Da previsão, fixação e execução das receitas e despesas públicas

66. Para o exercício de 2022, a **Receita total** atualizada após as deduções, e considerando a receita intraorçamentária, foi de R\$ **154.055.189,36**, sendo arrecadado o montante de R\$ **181.908.953,11**, conforme demonstrado no Relatório Técnico Preliminar (fls. 23).

67. Já a **Despesa autorizada**, para o exercício de 2022, inclusive intraorçamentária, foi de R\$ **177.189.999,22**, sendo realizado (empenhado) o montante de R\$ **164.068.263,24**, liquidado R\$ **161.386.503,06** e pago R\$ **156.088.717,06**.

68. Em relação à execução orçamentária, apresentaram-se as seguintes informações:

Quociente de execução da receita (QER) – 1,1948
Valor previsto: R\$ 146.994.551,07
Valor arrecadado: R\$ 175.634.221,81

Quociente de execução da despesa (QED) – 0,9245
Despesa autorizada (atualizada): R\$ 170.160.941,15
Despesa executada: R\$ 157.318.174,01

69. Os resultados indicam a presença de **superávit de arrecadação** (receita arrecadada maior do que a prevista) e **economia orçamentária** (despesa realizada em patamar **inferior** ao quanto havia sido autorizado).

70. Na sequência, a partir das informações acima, ajustadas com base no Anexo Único da Resolução Normativa nº 43/2013, obtém-se o Quociente do Resultado da Execução Orçamentária (QREO):

Quociente de resultado da execução orçamentária (QREO) – 1,2160
Receita arrecada: R\$ 181.908.953,11
Despesa consolidada: R\$ 164.068.263,24

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br





Crédito Adicional: R\$ 17.610.035,14

71. Assim, verifica-se que os resultados indicam que a receita arrecadada é maior que a despesa realizada (**superávit orçamentário de execução**).

72. Já quanto às informações contábeis, apurou-se que houve divergências entre as informações enviadas por meio de cargas de dados mensais ao Sistema Aplic e aquelas demonstradas no Balanço Orçamentário Consolidado de 2022 (irregularidade **MB03**).

73. Constatou-se também diversas divergências contábeis na prestação de contas de governo, sendo atribuída a irregularidade **CB07**.

2.1.4.1. Da irregularidade MB03

ANDREIA WAGNER- ORDENADORA DE DESPESAS / Período: 01/01/2022 a 31/12/2022

9) MB03 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_03. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução 14/2007- Regimento Interno do TCE-MT).

9.1) Divergência entre as informações contábeis enviadas por meio de cargas de dados mensais ao Sistema Aplic e aquelas demonstradas no Balanço Orçamentário Consolidado de 2022. - Tópico - 5.1.1. ESTRUTURA E FORMA DE APRESENTAÇÃO DO BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

74. Segundo a Secex, houve divergência entre informações contábeis obtidas a partir das informações constantes de documentos físicos abertura de créditos adicionais enviados ao Sistema Aplic, e aquele apresentado na coluna Dotações Orçamentárias do Balanço Orçamentário de 2022.

75. Em sua defesa, a gestora alegou que houve “uma falha na elaboração da LOA que foi deficitária sendo que na Lei 2065/2021 no art. 3º apresenta receitas a Classificar no valor de R\$ 250.000,00, e que este não compõe a previsão de receitas. Informa ainda, que “esta falha de planejamento já foi corrigida para o Exercício de 2023, e que esta foi corrigida durante a execução do orçamento de 2023, bem como que está “providenciando a republicação do Balanço 2022 com as Notas Técnicas”.





76. Em análise defensiva, a equipe técnica manteve a irregularidade, pois independentemente da LOA-2022, de forma irregular e ilegal, tenha designado uma origem de Previsão Inicial de R\$ 250.000,00 como Receitas “A Classificar”, o fato é que ao ser encaminhada ao Sistema Aplic a respectiva informação do valor foi “classificado” como Receitas “Contribuições – Intra OFSS”.

77. Além disso, pontuou que as informações orçamentárias da LOA-2022 enviadas ao Sistema Aplic (Totais de Receitas Previstas e de Despesas Fixadas) estão em equilíbrio de R\$ 100.210.598,77, fato este que não pode ser verificado no Balanço Orçamentário Consolidado de 2022 apresentado pela Defesa. Por fim, constatou que a Defesa não se manifestou quanto à divergência de R\$ 2.413,44 verificada na Receita Realizada do exercício de 2022, e que os textos de Notas Explicativas para todas as Demonstrações Contábeis de 2022 apresentados, não estão assinadas pelos responsáveis e não existem evidências de suas publicações na imprensa oficial.

78. O Ministério Público de Contas anui ao entendimento da unidade instrutiva e com sua sugestão de recomendação.

79. Dadas as informações prestadas pela Gestora, é despiciendo a este Ministério Público tecer maiores considerações sobre o apontamento, uma vez que se trata de questão factual e não jurídico em si e a própria gestora confirma a irregularidade.

80. Vale lembrar que o Sistema APLIC é o meio oficial e a ferramenta utilizada para materializar à transparência na Administração Pública, assegurando que os dados enviados trazem o efetivo exercício do Controle Externo por esta Corte de Contas.

81. As informações a serem remetidas são essenciais e indispensáveis ao aperfeiçoamento da atividade de controle externo exercida por esta Corte, sendo certo que as divergências apresentadas maculam a fidedignidade da Prestação de Contas, influenciando diretamente no seu julgamento.

82. Ressalta-se que presente irregularidade foi apontada nas contas de Governo do exercício de 2021, caracterizando reincidência no apontamento.





83. Diante do exposto, este Ministério Público de Contas, anuindo ao entendimento técnico, manifesta-se pela manutenção da irregularidade MB03, acompanhado também a recomendação exarada ao Poder Legislativo para que recomende ao Chefe do poder Executivo que determine às áreas competentes da Prefeitura para que, conjuntamente com a publicação de todas as Demonstrações Contábeis na imprensa oficial, também façam publicar as respectivas Notas Explicativas, bem como que todas essas publicações estejam assinadas pela Gestão Municipal e pelo Responsável Contábil. Prazo de implementação: A partir das publicações dos Balanços de 2022 e dos exercícios seguintes.

2.1.4.2. Da irregularidade CB07

ANDREIA WAGNER- ORDENADORA DE DESPESAS / Período: 01/01/2022 a 31/12/2022

2) CB07 CONTABILIDADE_GRAVE_07. Não implementação das novas regras da contabilidade aplicada ao setor público nos padrões e/ou prazo definidos. (Resolução Normativa TCE/MT 03/2012; Portarias STN; Resoluções CFC)

2.1) Não foram implementados tempestivamente os Procedimentos Contábeis Patrimoniais para reconhecimento e atualização da Dívida Ativa (tributária e não tributária) e respectivos Ajustes para Perdas (Reincidente). - Tópico - 5.1.6. ESTRUTURA E FORMA DE APRESENTAÇÃO DAS NOTAS EXPLICATIVAS E ASPECTOS GERAIS

84. Em análise preliminar, a unidade instrutiva verificou a ausência de implementação dos principais Procedimentos Contábeis Patrimoniais exigidos pela Portaria STN nº 548/2015 e que deveriam ter sido integralmente realizados pela gestão do Município de Jaciara até o final do exercício de 2022, vejamos:

Procedimento Contábil Patrimonial	Situação de Implementação	Comentário
4. Reconhecimento, mensuração e evidenciação da Dívida Ativa, tributária e não tributária, e, respectivo ajuste para perdas	Não Implementado	Não foram constatados registros contábeis quanto ao Reconhecimento Inicial e às Atualizações permanentes da Dívida Ativa (tributária e não tributária), bem como as classificações em grupos de curto e longo prazos. E, principalmente, não foram verificados registros quanto aos respectivos Ajustes para Perdas.

Fonte: Balanço Patrimonial de 2022 (apresentado no Sistema Aplic); Balancete de Verificação extraído do Sistema Aplic; e, Plano de Implementação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais, Anexo único da Portaria STN nº 548/2015.

Relatório Técnico Preliminar nº. 217954/2023, fl. 41.





85. Por meio de sua **defesa**, a gestora discordou do apontamento, mencionando que no balanço patrimonial houve o registro dos valores da Dívida Ativa registrado no Ativo Realizável a Longo Prazo nos valores de R\$ 3.461.084,24 para a dívida ativa não tributária e R\$ 8.194.523,50 para a dívida ativa tributária, colaciona cópias de fragmentos de páginas do Livro “Diário referente a Dezembro/2022 da Conta “1.2.1.1.1.04.01.00 Créditos Não Previdenciários Inscritos (P)” e “1.2.1.1.1.05.00.00 Dívida Ativa Não Tributária (P)”, da dívida ativa do Ativo Não Circulante que comprovam o lançamento da inscrição da Dívida Ativa, e dos ajustes para perdas para comprovar que a Gestão está cumprindo com as normas da Portaria STN nº 548/2015”.

86. A par das informações apresentadas, a Secretaria de Controle Externo manteve a irregularidade, afirmou a existência de uma grave desatualização técnica do Serviço de Contabilidade do Município quanto ao funcionamento das contas contábeis.

87. Asseverou que nos documentos apresentados pela Defesa (grupos, subgrupos e linhas do Balanço Patrimonial de 2022) só existem saldos demonstrados para as Dívidas Ativas (Tributárias e Não Tributárias) de Longo Prazo (Ativo Não Circulante), demonstrando a falta de implementação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PCP) em epígrafe, para mensurar e registrar em contas do “Ativo Circulante” as Dívidas Ativas de curto prazo, quais sejam: as inscritas realizadas a menos do prazo de 12 (doze) meses e/ou parcelas vincendas neste prazo, atentou também o não ocorrência de registros contábeis atinentes a atualização dos saldos das Dívidas Ativas mediante reconhecimento de atualizações pela incidência de juros e multas sobre os saldos vincendos das dívidas.

88. O Ministério Público de Contas anui ao entendimento da unidade instrutiva e com sua sugestão de recomendação.

89. Considerando os argumentos apresentados pela defesa, bem como a análise realizada pela equipe técnica e suas fundamentações expostas, a manutenção da irregularidade CB07 é medida correta, pois não houve a implementação os Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PCP), para mensurar e registrar em contas do “Ativo Circulante” as Dívidas Ativas de curto prazo, apenas as de longo prazo.





90. Além disso, não houve a realização de registros contábeis referentes ao “reconhecimento por competência” das atualizações monetárias e outros acréscimos moratórios (juros multas) incidentes sobre as Dívidas Ativas, concluindo que a gestão do Município de Jaciara não está adimplente com a implementação do PCP de Ajustes para Perdas da Dívida Ativa.

91. Ressalta-se ainda, que a presente irregularidade foi apontada nas contas de Governo do exercício de 2021, **caracterizando reincidência no apontamento.**

92. Assim, em consonância ao entendimento técnico, este Ministério Público de Contas manifesta-se pela **manutenção da irregularidade CB07, acompanhado também a recomendação exarada ao Poder Legislativo com expedição de recomendação ao Poder Legislativo para que recomende ao Chefe do Executivo que determine à Contadoria Municipal para que apresente/integre ao Balanço Patrimonial de cada exercício, notas explicativas para os seguintes itens: Créditos a Curto Prazo; Créditos a Longo Prazo; Imobilizado; Intangível; Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Curto Prazo; Provisões a Curto Prazo; Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Longo Prazo e Provisões a Longo Prazo; e, outros detalhamentos e/ou informações quando forem significativos à interpretação do BP, conforme previsões do MCASP, 8ª edição, e a IPC 04. Prazo de Implementação: Até o levantamento do Balanço Patrimonial da competência do exercício de 2022.**

2.1.5. Da realização de Programas de Governo previstos nas Leis Orçamentárias

93. Para o estudo da previsão e execução dos Programas de Governo, sob a ótica da execução orçamentária, a Equipe Técnica deste Tribunal de Contas elaborou o Quadro 3.3 em seu Relatório Técnico Preliminar.

94. A previsão orçamentária atualizada da LOA para os programas foi de **R\$ 177.189.999,22**, sendo que o valor gasto para a execução foi de **R\$ 164.068.263,24**, o que corresponde a **92,59%** de execução de recursos em relação ao que foi previsto, destacando que 30 programas obtiveram execução acima de 80%.





2.1.6. Da gestão financeira e patrimonial no exercício analisado

95. Com relação aos restos a pagar, verificou-se que para cada R\$ 1,00 (um real) de despesa empenhada, **R\$ 0,05** foram inscritos em restos a pagar. Notou-se, ainda, que para cada R\$ 1,00 (um real) de restos a pagar (Processados e Não Processados), há **R\$ 5,56** de disponibilidade financeira geral.

96. Averiguou-se, ainda, que a **dívida consolidada líquida é negativa**, indicando cumprimento do limite legal (artigo 3º, inciso II, da Resolução do Senado Federal nº 40/2001).

97. Analisando o **Quociente da Situação Financeira (QSF)**, verificou-se que o município apresentou superávit financeiro de **R\$ 42.894.324,65**, conforme consta no Quadro 6.2 do Relatório Técnico Preliminar (doc. Dig. n. 217954/2023, pg. 148), porém foi constatada a insuficiência de disponibilidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo - **DB99**.

98. Em análise ao **Grau de Autonomia Financeira do Município**, consignou a Secex **dependência financeira** do Município, em relação às receitas de transferência, de **79,04%**.

2.1.6.1. Da irregularidade DB99

ANDREIA WAGNER- ORDENADORA DE DESPESAS / Período: 01/01/2022 a 31/12/2022

5) 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.

5.1) Insuficiência de disponibilidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo, sobretudo o total dos Restos a Pagar Inscritos. - Tópico - 5.3.1.3. QUOCIENTE DA SITUAÇÃO FINANCEIRA (QSF) - EXCETO RPPS

99. Trata-se a presente irregularidade sobre a insuficiência de disponibilidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo, sobretudo o total dos Res-





tos a Pagar Inscritos. Consignou a equipe técnica que apesar do QSF indicar um resultado superavitário, esse total representa o somatório dos saldos de todas as fontes/destinações de recursos, sem distingui recursos vinculados ou não-vinculados.

100. Ocorre que em análise individual, a fonte n. 500 - Recursos não Vinculados de Impostos, apresenta um déficit financeiro no montante de R\$ 2.709.339,33, ou seja, a fonte/destinação de recursos 500 apresenta disponibilidade de caixa líquida negativa e insuficiente para suportar os compromissos de curto prazo assumidos pelo Município de Jaciara, sobretudo aqueles inscritos em Restos a Pagar, em desconformidade com o Art. 1º, § 1º, da LRF.

101. Em sua **defesa, a gestora** justificou que o déficit financeiro evidenciado na fonte n. 500 - Recursos não Vinculados de Impostos, o montante de R\$ 727.506,81 se referente a despesas não liquidada, portanto, não é um compromisso a ser honrado já que o fornecedor ainda não cumpriu com a sua obrigação de entregar o material ou o serviço. Afirmou também, que da insuficiência apontada considerando as despesas não liquidadas, representa apenas 2,79% da arrecadação na fonte 500 que foi no total de 70.925.087,15.

102. Acrescentou ainda, que está efetuando contenção de gastos no exercício de 2023, para acabar com esta insuficiência apresentada.

103. A unidade técnica refutou os argumentos defensivos e manteve o apontamento, argumentou que a gestora reconheceu a procedência da irregularidade, divergindo apenas quanto ao montante do déficit financeiro apurado, entretanto, pontuou que a presente irregularidade se amparou em flagrante infringência ao artigo 1º, § 1º, da LRF, atentando contra os princípios do equilíbrio das contas públicas e da gestão fiscal responsável.

104. **O Ministério Público de Contas anui ao entendimento da unidade instrutiva e com sua sugestão de recomendação.**





105. O mecanismo de controle por fonte de recursos se inicia na previsão orçamentária, de modo que o código de fonte/destinação de recursos exerce um duplo papel no processo orçamentário. Isso, pois, na receita orçamentária, esse código tem a finalidade de indicar a destinação de recursos para a realização de determinadas despesas orçamentárias. E, para a despesa orçamentária, identificar a origem dos recursos que estão sendo utilizados, especialmente a natureza dessa despesa, o programa e objeto (elemento/subelemento) a que se refere, conforme assinala o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, da Secretaria do Tesouro Nacional⁵ (p. 132 e seguintes).

106. O controle por fonte/destinação de recursos contribui para o atendimento do parágrafo único, do art. 8º e art. 50, ambos da LRF, que dispõe sobre a vinculação de recursos e a sua aplicação para os fins a que foram previstos, veja-se:

Art. 8º (...) 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; (...)

107. Nesse passo, impende consignar que a ocorrência de indisponibilidade financeira avilta o princípio do **equilíbrio financeiro** segundo o qual o orçamento deverá manter o equilíbrio, do ponto de vista financeiro, entre os valores de receitas e despesas. O citado princípio procura consolidar a higidez da política econômico-financeira municipal, de modo que produza a igualdade de valores entre receitas e despesas, evitando, dessa forma, *déficits* espirais que causam um endividamento congênito⁶.

⁵⁵ Disponível em: <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:31484>. Acesso em: 28 jul. 2023

⁶ Isto é: um déficit financeiro que obriga a constituição de uma dívida que, por sua vez, causa um novo saldo deficitário.





108. No caso dos autos, verifica-se que a Prefeitura Municipal de Jaciara não possui recursos disponíveis para suportar as dívidas de curto prazo contraídas sem o necessário lastro financeiro na fonte de recursos nº. 500.

109. Nessa hipótese, a gestora, no decorrer do exercício financeiro, deveria ter adotado medidas efetivas visando a limitação de empenhos e de movimentações financeiras, segundo os critérios fixados em sua lei de diretrizes orçamentárias, evitando a inscrição de novas despesas que excedessem a disponibilidade de caixa existente.

110. Assim, este Ministério Público de Contas manifesta-se pela **manutenção da irregularidade DB99**, com expedição de **recomendação ao Poder Legislativo para que recomende ao Chefe do Executivo verifique e controle, por fonte, os saldos dos recursos, de modo que, ao final do exercício, haja recursos suficientes para suportar as dívidas de curto prazo contraídas em todas as fontes orçamentárias.**

2.1.7. Do cumprimento dos limites constitucionais e legais na execução das receitas e despesas públicas

111. Os percentuais mínimos exigidos pela norma constitucional **não foram integralmente cumpridos** e estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas dos autos. Vejamos:

EDUCAÇÃO		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25,00% (art. 212, CF/88)	26,76%
FUNDEB (Lei 11.494/2007)	70% (EC 108/2020 e Lei n. 14.113/2020)	94,27%

SAÚDE		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	27,72%





PESSOAL - Arts. 18 a 22 da LRF		
Gasto do Executivo	54,00% da RCL (máximo) (art. 20, III, "b", LRF)	56,12%
Gasto do Poder Legislativo	6,00% da RCL (máximo) (art. 20, III, "a" da LRF)	1,70%
Gasto do Município	60,00% da RCL (máximo)	57,82%

REPASSES AO PODER LEGISLATIVO		
Exigências Constitucionais	Valor Máximo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Art. 29-A da CF/88	7,00%	5,95%

112. No que tange à educação, a equipe técnica verificou o cumprimento da EC nº. 119/2022, e considerando-se o valor aplicado a maior na MDE de 2022 (1,76% equivalente a R\$ 1.450.121,56), bem como os valores das diferenças não aplicadas nos exercícios de 2020 e 2021, respectivamente de R\$ 429.772,74 e de R\$ 4.387.246,27, há um saldo a aplicar até o encerramento do exercício de 2023 no montante de R\$ 3.366.897,45.

113. Em razão disso, esse *Parquet de Contas*, por economia processual adere a esse Parecer a seguinte sugestão de recomendação da Secex ao Conselheiro Relator que recomende ao Poder Legislativo que:

Determinação à Chefe do Poder Executivo do Município de Jaciara: Determine à área administrativa competente na Prefeitura para que – independentemente da necessidade de cumprimento do limite mínimo anual de aplicação das receitas de impostos e transferências na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) no exercício de 2023 – seja aplicado adicionalmente na MDE o montante de R\$ 3.366.897,45 até o final do ano de 2023, em obediência ao mandamento contido no parágrafo único do art. 1º da EC nº 119/2022.

114. Os repasses ao Poder Legislativo não foram inferiores à proporção estabelecida na LOA, além de terem ocorrido até o dia 20 de cada mês. No entanto, foi constatado uma sobra de recursos financeiros duodecimais de R\$ 665.752,32.





115. Logo, a equipe técnica sugeriu ao Conselheiro Relator a expedição da seguinte recomendação ao Chefe do Poder Executivo, que por economia processual esse *Parquet* adere a esse Parecer:

Providencie junto ao Chefe do Poder Legislativo a realização de restituição e/ou compensação das sobras duodecimais do exercício de 2022, no valor de R\$ 665.752,32, conforme disciplinam as Resoluções de Consultas TCE-MT n.ºs. 21/2009 e 10/2021 – TP.

116. Por fim, pontuou que a aplicação nas despesas com pessoal do Poder Executivo alcançou equivalente a **56,12% da RCL**, ultrapassando o limite máximo de 54% estabelecido pela LRF, atribuindo a irregularidade **AA04**.

2.1.7.1. Da irregularidade AA04

ANDREIA WAGNER- ORDENADORA DE DESPESAS / Período: 01/01/2022 a 31/12/2022

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) No exercício de 2022, a aplicação da RCL nas Despesas com Pessoal do Poder Executivo alcançou o equivalente a 56,12%, extrapolando ao limite máximo de 54% estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 20. inciso III, "b" da Lei Complementar 101/2000). - Tópico - 6.4.2.1. LIMITE PRUDENCIAL E LEGAL DO PODER EXECUTIVO

117. Consoante apurado pela **SECEX**, em 2022, o Poder Executivo totalizou em despesas com pessoal o correspondente a 56,12% da Receita Corrente Líquida, estando acima do limite máximo de 54%, fixado na LRF.

118. Em **alegações defensivas**, a gestora discordou do apontamento, alegou que os cálculos apresentados pela Equipe Técnica não foram elaborados com a metodologia prevista no Manual dos Demonstrativos Fiscais, 9ª Edição, aplicada ao exercício de 2022, porque não foi deduzido da despesa bruta com pessoal, o valor de R\$. 5.959.704,11, referente a Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Terceirização.

119. Afirmou que os valores de R\$ 5.959.704,11, correspondem a remuneração do pessoal que exerce atividade complementar no ente público nas organizações sociais e não deve ser incluída no total apurado para verificação dos limites de gastos com pessoal estipulados na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).





120. Citou que foi aprovado pelo Plenário do Senado Federal, em 22/06/2022, projeto de decreto legislativo (PDL 333/2020) que assegura que as despesas de pessoal de organizações sociais com parcerias celebradas com o Poder Público não poderão entrar no cômputo das despesas de pessoal para efeito dos limites impostos pela LRF, conseqüentemente, refaz os cálculos expurgando o montante de R\$ 5.959.704,11 (Despesas com Pessoal de OSCIP) e, no seu entendimento, o percentual-limite apurado na aplicação da RCL nas despesas com pessoal do Poder Executivo em 2022 seria de 51,72%.

121. Em análise das **alegações defensivas**, a **equipe técnica** entendeu pela manutenção do montante de R\$ 5.959.704,11 nos cálculos das despesas com pessoal, referente a Despesas com Pessoal de OSCIP.

122. Ressaltou que do exame do Termo de Parceria n° 001/2018 e seu Plano de Trabalho (Apêndice “A” deste Relatório de Análise de Defesa), constatou-se que a execução do Termo de Parceria, no exercício de 2022, teve por objeto o fornecimento de serviços profissionais especializados na área de saúde, visando o atendimento da Atenção Básica (PSF) e da Média e Alta Complexidade – MAC, mediante assistência hospitalar e ambulatorial. Afirmou que consiste em “contratações” para fornecimento de mão-de-obra sob demanda ao Município de Jaciara, sendo estabelecido, inclusive, custo mensal por “posto de trabalho” e/ou plantão, e com a finalidade de propiciar a execução de atividades que deveriam ser desenvolvidas, em regra, por servidores públicos, ou seja, atividades típicas, finalística e permanentes da Administração Pública.

123. Por fim, no que se refere Portaria do STN, diferentemente da interpretação ampliativa apresentada pela Defesa, a SECEX argumentou que o DL n° 79 limitou-se à sustar (tornar inaplicável) a Portaria STN n° 377/2020, e, em hipótese alguma “assegura que as despesas com pessoal de organizações sociais com parcerias celebradas com o Poder Público não poderão entrar no cômputo das despesas de pessoal para efeito dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal”. E que o propósito do DL é o de sustar o ato, não tendo força legislativa para, de forma supletiva, legislar sobre a matéria afastada.





124. Portanto, entende pela manutenção do montante de R\$ 5.959.704,11 nos cálculos das despesas com pessoal, ocorrendo a extrapolação do limite de gastos com pessoal do Poder Executivo, fixado pelos arts. 20, III, b, da LRF, permanecendo assim a irregularidade.

125. O Ministério Público de Contas coaduna com o entendimento da unidade instrutiva.

126. É cediço que o § 1º, do artigo 19, da Lei de Responsabilidade Fiscal discrimina quais despesas serão excluídas da despesa total com pessoal para apuração do limite de despesa com pessoal, vejamos:

Art. 19. (...)

§ 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 e pensionistas, ainda que pagas por intermédio de unidade gestora única ou fundo previsto no [art. 249 da Constituição Federal](#), quanto à parcela custeada por recursos provenientes:

a) da arrecadação de contribuições dos segurados;

b) da compensação financeira de que trata o [§ 9º do art. 201 da Constituição](#);

c) de transferências destinadas a promover o equilíbrio atuarial do regime de previdência, na forma definida pelo órgão do Poder Executivo federal responsável pela orientação, pela supervisão e pelo acompanhamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos. ([Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021](#))

§ 2º Observado o disposto no inciso IV do § 1º, as despesas com pessoal decorrentes de sentenças judiciais serão incluídas no limite do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

127. Disso, é factível concluir que o rol de despesas previstas no § 1º, do art. 19, da LRF, é *numerus clausus*, taxativo, de modo a não caber ampliação.





128. Conforme orientação do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF (12ª edição) da Secretaria de do Tesouro Nacional⁷ a LRF faz referência as terceirizações que constituem área fim do órgão ou entidade, e que não substituem servidor ou empregado público abrangido por cargos do quadro pessoal, vejamos:

A LRF não faz referência a toda terceirização, mas apenas àquela que se relaciona à substituição de servidor ou de empregado público. Assim, **não são consideradas** no bojo das despesas com pessoal as terceirizações que se destinem à execução indireta de atividades que, simultaneamente:

e) 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**

f) 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

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

(...)

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. Recomendase 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. Grifo nosso

(Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF -12ªedição-, da Secretaria de do Tesouro Nacional, pag. 498-499)

129. Em relação a valores despendidos com a terceirização de mão-de-obra, que se referem à contratação de pessoal com previsão nos PCCS, estes devem ser considerados no cálculo de despesa com pessoal:

Pessoal. Despesa com pessoal. Contratação indireta de mão obra por

⁷ Disponível em:< https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO_ANEXO:16584>. Acesso em 29/08/2023.





Oscip. Atividades afetas ao quadro de servidores. 1) Os valores pagos pela prefeitura à Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip) destinados à contratação indireta ou terceirização ilegal de mão de obra para desempenho de atividades afetas ao quadro de servidores do município, cujo ingresso deve ocorrer por meio de concurso público, devem ser computados no cálculo das despesas com pessoal do Poder Executivo. 2) Haverá legalidade e legitimidade na celebração de parcerias entre o Poder Público e as entidades qualificadas como Oscip para execução de programas ou projetos governamentais, desde que: a) não sejam para o implemento de serviços públicos exclusivos da Administração; b) os serviços sejam prestados exclusivamente em complementariedade aos serviços já implementados e desenvolvidos pela Administração; c) reste comprovado que as disponibilidades estruturais do ente estatal são insuficientes ou não podem se ampliadas para garantir a prestação dos serviços à população; e_d) o termo de parceria não tenha por objetivo o fornecimento ou cessão de mão de obra para desempenhar atividade típica das categorias funcionais dos servidores públicos. (CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL. Relator: ISAIAS LOPES DA CUNHA. Parecer 137/2018 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 19/12/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 20/02/2019. Processo 75213/2017).

130. Ademais, como bem pontuado pelos *experts*, como exemplo os contratos relacionados a prestação de serviços de atividades fins do órgão, como médico, assistente social, nutricionista, assistentes sociais, psicólogos, configuram-se como terceirização de serviços públicos típicos, finalísticos e permanentes, configurando substituição de servidores públicos.

131. No caso dos autos, verificou-se que o serviço prestado pelo Termo de Parceria em questão em sua maioria são serviços públicos finalísticos do Município (Plano de Cargos e Salários de Jaciara Lei 1457/2012), sendo discriminados os cargos (fls. 44 do doc. Digital nº. 240278/2023), vejamos:





Cargo	Qtd.	Horas Plantões	Custo Unitário (R\$)	Custo Total Mensal (R\$)
SERV. MÉDICOS / OBSTETRÍCIA	40	Plantões	1.714,29	68.571,60
SERV. MÉDICOS / AUXILIAR OBSTETRÍCIA	31	Plantões	571,43	17.714,33
SERV. MÉDICOS / VISITA CLÍNICA	31	Plantões	357,14	11.071,34
SERV. MÉDICOS / TRANSPORTE	31	Plantões	357,14	11.071,34
SERV. MÉDICOS / PRONTO ATENDIMENTO (PA)	93	Plantões	1.000,00	93.000,00
SERV. MÉDICOS / AUXILIAR EM PEDIATRIA	31	Plantões	1.000,00	31.000,00
SERV. MÉDICOS / CLÍNICO GERAL	04	Mensal	12.000,00	48.000,00
SERV. ODONTOLÓGICOS	02	Mensal	4.978,00	9.956,00
SERV. FISIOTERAPIA	01	Mensal	3.262,90	3.262,90
SERV. PSICOLOGIA	01	Mensal	1.507,50	1.507,50
SERV. PUBLICIDADE E ASSESSORIA	01	Mensal	2.000,00	2.000,00
SERV. ASSESSORIA E AUDITORIA	01	Mensal	4.000,00	4.000,00
SERV. DIAG. E REGULARIZAÇÃO	01	Mensal	25.000,00	25.000,00
SERV. MÉDICOS / REVISÃO DE PRONTUÁRIO	01	Mensal	8.000,00	8.000,00
SERV. MÉDICOS / ORTOPEDIA	200	Consultas	70,00	14.000,00
SERV. MÉDICOS / PRUC. E AVALIAÇÕES	01	Mensal	5.000,00	5.000,00
SERV. MÉDICOS / ANESTESISTA	01	Sobre Aviso	45.000,00	45.000,00
SERV. MÉDICOS / CARDIOLOGISTA	01	Mensal	12.000,00	12.000,00
SERV. MÉDICOS / ORTOPEDIA	01	Mensal	18.300,00	18.300,00
SERV. MÉDICOS / DIRETOR CLÍNICO	01	Mensal	9.500,00	9.500,00
SERV. MÉDICOS / ASSIST. PREST. PACIENTES DE CUIDADOS CRÍTICOS DE URGÊNCIA	01	Mensal	13.620,00	13.620,00
TOTAL				451.575,01

Atividade	Qtde.	Remun. Estimada	Encargos Trabalh.	Provisões	Custo Unit.	Custo Total Mensal (R\$)
APOIO ADMINISTRATIVO I	1	1.200,00	683,62	404,06	2.287,68	6.863,04
APOIO ADMINISTRATIVO II	2	1.600,00	777,00	538,75	2.915,75	5.831,50
APOIO ADMINISTRATIVO III	1	1.900,00	883,50	639,76	3.423,26	3.423,26
AUX. SAÚDE BUCAL	1	1.255,07	654,55	422,60	2.332,22	4.664,45
AUX. SERVIÇOS GERAIS	4	1.045,00	628,60	351,87	2.025,46	16.203,72
COZINHEIRA(O)	2	1.100,00	648,12	370,39	2.118,51	6.355,53
ASSISTENTE SOCIAL	1	3.128,08	1.110,47	1.053,28	5.291,83	5.291,83
COORD. SANITARISTA	1	3.400,00	2.776,00	1.144,84	7.320,84	7.320,84
EDUCADOR FÍSICO	2	2.200,00	990,00	740,78	3.930,78	7.861,56
ENFERMAGEM	14	4.327,91	1.954,41	1.457,28	7.739,60	116.094,02
FARMACEUTICO	2	3.015,00	1.279,33	1.015,20	5.309,53	10.619,06
BIOMEDICO	1	4.610,00	2.306,55	1.552,27	8.468,82	8.468,82
PSICOLOGIA	1	3.015,02	1.279,33	1.015,21	5.309,56	5.309,56
TÉC. ENFERMAGEM	7	1.628,65	787,17	548,40	2.964,22	32.606,37
APRENDIZ AUX. ADMINISTRATIVO	2	500,00	177,50	168,36	845,86	1.691,72
VIGILANTE	1	1.100,00	978,12	370,39	2.448,51	12.242,55
Total						250.847,83

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br





132. Ressalta-se que nem todas as atividades do termo de parceria são de apoio finalístico, como por exemplo cozinheiro, vigilante, apoio administrativo, que se caracterizam por serem de área meio; entretanto, mesmo que fossem retirados os valores referentes a esses serviços do cômputo de gastos de pessoal ainda estariam muito acima do limite da LRF.

133. Assim, as despesas com o pessoal efetivamente utilizados na execução dos serviços de área fim devem integrar as despesas totais com pessoal para fins de apuração dos limites previstos na LRF, nos termos do § 1º do art. 18 da LRF⁸.

134. Portanto, diante da extrapolação do limite de gastos com pessoal do poder executivo, fixado pelos arts. 20, III, b, da LRF, o Ministério Público mantém a irregularidade.

135. No que se refere ao Decreto Legislativo nº 79/2022, que sustou a aplicação da Portaria STN nº 377/2020, conforme bem pontuado pelos experts, não assegura que as despesas com pessoal, oriundas de parcerias celebradas entre o Poder Público e as Oscips, sejam excluídas do cômputo das despesas de pessoal para efeito dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

136. Em que pese os citados entendimentos, deve-se pontuar que a presente irregularidade não foi apontada nas Contas Anuais de Governo do exercício de 2020 (Processo nº. 100510/2020), com relação a esse mesmo Termo de Parceria 001/2018. A equipe técnica entendeu que da descrição sobre a atividade desenvolvida não foi possível identificar se seriam atividades finalísticas do ente, ponderando que nas contas de 2020 não seriam computadas tais valores, mas sugeriu a expedição da determinação

⁸ 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.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".





para que o ente informasse a essa Corte de forma detalhada as atividades desenvolvidas pelos cargos da Parceria, *in verbis*:

Em relação ao INSTITUTO DE PROMOÇÃO HUMANA E AMBIENTAL PAIAGUÁS, Apêndice F, cuja Data de processamento: 22/07/2021 Página 42 de 203 contratação trata de cargos de Médico, enfermeiro, técnico de enfermagem, farmacêutico, apoio administrativo, bioquímico, agente de serviços gerais, auxiliar bucal, cozinheiro, psicólogo, etc., é possível verificar no lotacionograma que as vagas referentes a tais cargos, se encontram ora totalmente preenchidas, ora parcialmente.

Também, ao analisar o desembolso com este contrato no Sistema Aplic (R\$ 9.156.492,45) constatou-se que não há uma descrição detalhada sobre a atividade desenvolvida.

Por fim, a Secretaria do Tesouro Nacional, editou a Portaria nº 377/2020 informando que até o final do exercício de 2020 definiria as rotinas contábeis com relação aos montantes das despesas com pessoal das OSCIPs que atuam na atividade fim do ente da Federação e permitiu, excepcionalmente, para os exercícios de 2018 a 2021, que esses montantes não sejam levados em consideração no cômputo da despesa total com pessoal do ente contratante, sendo totalmente aplicáveis a partir do exercício de 2022.

Assim, no exercício 2020 as despesas com os contratos citados não serão computadas às despesas com pessoal, mas, **sugere-se ao Relator que recomende ao Gestor Municipal que: Ao inserir informações no Sistema Aplic, na descrição, detalhe de forma clara a atividade desenvolvida, assim como, adeque os montantes das despesas com pessoal das OSCIPs que atuam na atividade fim, tendo em vista que tais despesas serão computadas na despesa com pessoal a partir do exercício 2022. (grifo nosso)**

137. Outro motivo pontuado pela Secex foi a Portaria nº 377/2020, que permitiu excepcionalmente, para os exercícios de 2018 a 2021, que esses montantes não fossem levados em consideração no cômputo da despesa total com pessoal.

138. Porém, nas Contas Anuais de Governo de 2021, a equipe técnica apontou a irregularidade, entretanto, foi sanada no voto condutor, acompanhado por unanimidade pelo plenário quando da emissão do Parecer Prévio nº. 179/2022-TP (processo TCE-MT n. 41.218-0/2021- Contas Anuais de Governo de 2021 do Município de Jaciara-MT).

139. Cumpre destacar trechos do voto condutor:

(...) após detida análise desses autos bem como do processo n.º 10.051-0/2020, que apreciou as Contas Anuais de Governo do Município de Jaciara referente ao exercício de 2020, constatei que no referido, a Secex apresentou Relatório Técnico Preliminar (doc. digital 180374/2021), afirmando que as despesas com os contratos de terceirização de mão-de-





obra, não seriam computadas às despesas com pessoal, especialmente por terem caráter complementar.

(...)

O Relatório Técnico Preliminar acima transcrito, foi acolhido nesse particular, tanto pelo Ministério Público de Contas (doc. digital 253790/2021), quanto pelo Conselheiro Waldir Júlio Teis, no voto condutor do Parecer Prévio 2016/2021-TP.

Importante consignar que os serviços terceirizados em comento, foram prestados nos anos de 2020 e de 2021 pela mesma pessoa jurídica, decorrente o Termo de Parceria n.º 001/2018, bem como ao respectivo Plano de Trabalho n.º 001/2018, não havendo qualquer justificativa para naquela ocasião não terem sido computados como despesas com pessoal e, nessa serem.

Assim, por uma questão de segurança jurídica, dirijo do parecer ministerial nesse posto para afastar o valor de R\$ 5.966.338,54, no cálculo da DPT, empenhado/pago ao Instituto de Promoção da Humana e Ambiental Paiaguás em contrapartida ao fornecimento/intermediação da mão-de-obra de profissionais especializados na área de saúde.

140. Como se vê, a decisão citada afastou a irregularidade tendo em vista tais serviços de terceirização não terem sido computados como despesas de pessoal nos anos de 2020 e 2021.

141. Em que pese o afastamento da irregularidade nas Contas dos exercícios anteriores, não é razoável que tal entendimento equivocado se perpetue no tempo quanto ao Termo de Parceria n.º 001/2018.

142. É notório que as atividades relacionadas no Termo de Parceria em sua grande maioria se referem a prestação de serviços de saúde a população municipal. Nota-se que as atividades médicas são elencadas por especialidades como ortopedia, clínico geral e outros, comprovando ser atividade fim.

143. Como bem pontuado pelo voto condutor das Contas de 2021, não havia qualquer justificativa para naquela ocasião não terem sido computadas como despesas com pessoal.

144. Assim, diante de exposto, o Ministério Público de Contas em consonância com a equipe técnica manifesta-se pela manutenção da irregularidade AA04, sem prejuízo da **expedição de recomendação ao Poder Legislativo para que recomende ao Chefe do Poder Executivo para que reconduza os gastos com pessoal aos limites previstos em**





lei, considerando nos cálculos os valores referentes ao termo de Parceria nº. 001/2018, bem como sejam observadas as vedações contidas no art. 22, parágrafo único e incisos, da LRF, no tempo e modo previsto no art. 23 da mesma lei, sem prejuízo da adoção das medidas encartadas no art. 169, §3º e 4º da CRFB/88, sob pena de emissão de Parecer Contrário à aprovação das contas de 2023.

2.1.8. Da observância do Princípio da Transparência e tempestividade do envio da prestação de contas

145. No que concerne à observância do Princípio da Transparência, no exercício de 2022, consignou a Secex que as audiências públicas para avaliação e cumprimento das metas fiscais, foram realizadas, em conformidade com o art. 9º, §4º, da LRF.

146. No entanto, quanto à prestação de Contas Anuais, pontuou que não foi encaminhado, dentro do prazo legal, à Corte de Contas, sendo atribuída a irregularidade **MB02**.

147. Constatou-se também que as contas anuais de 2022 do Poder Executivo não foram encaminhadas, dentro do prazo legal, à Câmara Municipal, ensejando a irregularidade **DB08**.

2.1.8.1. Da irregularidade MB02

ANDREIA WAGNER- ORDENADORA DE DESPESAS / Período: 01/01/2022 a 31/12/2022

8) 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).

8.1) Houve atraso no envio da carga especial de Contas Anuais de Governo do exercício de 2022 ao Tribunal de Contas (Reincidente). - Tópico - 8.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

148. Pontou a Secex que as Contas Anuais de Governo foram encaminhadas fora do prazo legal, em desacordo com o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br





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.

149. Em sede de defesa, a gestora justificou o atraso em razão da instabilidade do sistema contábil com o Sistema Aplic, citando, para tanto, a publicação da Portaria nº 050/2022, em que o próprio TCE reconheceu a instabilidade do sistema Aplic e suspendeu a aplicação de multas, até que se construa um novo modelo de atuação em relação a tais inadimplências.

150. A equipe técnica refutou os argumentos e manteve a irregularidade, sob o argumento de que o atraso de 71 (setenta e um) dias prejudicou o planejamento da atuação da Secex para o exercício de 2023, bem como atentou contra a celeridade processual no âmbito do TCE-MT.

151. Em relação ao artigo 2º da Portaria nº 50/2022 do TCE-MT, como fator de instabilidade do sistema Aplic, esclareceu que a referida portaria versa sobre matéria interna corporis do próprio TCE-MT, não promovendo quaisquer alterações nas tabelas internas de envio de informações ao sistema Aplic.

152. **O Ministério Público de Contas anui ao entendimento da unidade instrutiva.**

153. O atraso na remessa de informações à Corte de Contas, além de contrariar a legislação específica sobre matéria, acaba por desestabilizar o planejamento realizado pela equipe técnica para a apreciação das contas de governo. Sabe-se que o atraso na prestação viola o princípio da transparência e prejudica a eficiência do trabalho da equipe de auditoria, podendo, até mesmo, impedir o exercício tempestivo da fiscalização da despesa pública.

154. Ainda que não trouxesse nenhum dos prejuízos mencionados acima a irregularidade se consuma independentemente da produção de qualquer resultado, uma vez que a legislação não prevê margens para o descumprimento do prazo para que os gestores prestem contas aos órgãos de controle externo e à sociedade. Assim, cabia





ao Chefe do Poder Executivo garantir a prestação de contas dentro do prazo legalmente previsto, para emissão do parecer prévio pelo Tribunal de Contas.

155. Ressalta-se que apresente irregularidade foi apontada nas contas de Governo do exercício de 2021, caracterizando reincidência no apontamento.

156. Assim, considerando que o atraso é fato incontroverso, faz-se necessária a **manutenção da irregularidade MB02, acompanhado a recomendação exarada pela Secex ao Poder Legislativo para que a gestão encaminhe tempestivamente ao TCE/MT as Contas Anuais de Governo, nos termos Resolução Normativa nº 36/2012 - TCE/MT, §1º do art. 209 da Constituição Estadual e art. 164 do Regimento Interno do TCE/MT.**

2.1.8.2. Da irregularidade DB08

ANDREIA WAGNER- ORDENADORA DE DESPESAS / Período: 01/01/2022 a 31/12/2022

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) As contas anuais do exercício de 2022 não foram colocadas, tempestivamente, à disposição dos cidadãos na Câmara Municipal, em desconformidade com termos do artigo 209, caput, da CE/89 c/c artigo 49 da LRF (Reincidente). - Tópico - 8.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

157. A Secex pontuou que, de acordo com a declaração do Presidente da Câmara Municipal de Jaciara, até o dia 29/05/2023, a Chefe do Poder Executivo municipal não havia encaminhado as contas anuais do exercício de 2022 à sede do Poder Legislativo para propiciar a consulta e apreciação dessas contas pelos cidadãos e/ou instituições da sociedade em geral.

158. Em sede de defesa, a gestora afirmou que as “contas anuais foram entregues ao Poder Legislativo tempestivamente, porém colocou o balanço a disposição da população no site e na sede da prefeitura onde ficou à disposição da população, como se observa no link os relatórios desde 14/04/2023,

https://www.jaciara.mt.gov.br/transparencia/mostra_publicacao/1615/2022/BALANCO-2022/





159. Em análise das alegações de defesa, a equipe técnica pontuou que de fato as contas anuais foram entregues ao Poder Legislativo, contudo, conforme informação prestada pelo Presidente da Câmara Municipal de Jaciara (Doc. Digital nº 194562/2023), foram entregues extemporaneamente no dia 23 de maio de 2023, ou seja, muito além do prazo consignado na legislação vigente, mantendo a irregularidade.

160. Ressalta-se que apresente irregularidade foi apontada nas contas de Governo do exercício de 2021, caracterizando **reincidência no apontamento**.

161. Considerando que a informação enviada pela Câmara de Vereadores não corrobora a colocação das contas de governo à disposição da sociedade dentro do prazo legal e não havendo comprovação cabal da gestão quanto ao fato capaz de afastar a informação enviada pelo Poder Legislativo, **tal como a Secretaria de Controle Externo, este órgão ministerial opina pela manutenção da irregularidade DB08, acompanhado também a recomendação exarada pela Secex ao Poder Legislativo para que determine ao Poder Executivo que promova a adequada disponibilização das contas de governo para apreciação da sociedade perante a Câmara de Vereadores, dentro do prazo legal.**

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

162. Neste ponto, pontua-se que equipe técnica considerou as recomendações relevantes contidas nos Pareceres Prévios dos exercícios de 2020 e 2021, ambas julgadas com Parecer Prévio favorável à aprovação:

Parecer Prévio n. 179/2022-TP

recomendando ao Poder Legislativo de Jaciara que determine ao Poder Executivo que: I) complemente o percentual aplicado a menor, de 6,50%, na educação, até o exercício 2023, conforme disposto no parágrafo único do art. 119 do ADCT, inserido pela Emenda Constitucional nº 119/2022; II) aprimore as técnicas de previsões de valores para as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal/capacidade financeira do município e compatibilize as metas com as peças de planejamento; III) observe o cumprimento dos 70% na valorização e remuneração do magistério da Educação Básica Pública disposto no art. 212-A da Constituição da República, incluído pela Emenda Constitucional nº 108/2020, bem como na Lei nº 14.133/2020 e no Decreto nº 10.656/2021; IV) realize o efetivo controle dos créditos adicionais abertos durante o período, especialmente aqueles decorrentes de excesso de arrecadação e superávit financeiro,





evitando que sejam abertos sem a existência de recursos, em conformidade com as disposições do art. 43 da Lei nº 4.320/1964; V) determine à área de Planejamento da Prefeitura para que, nos anexos de projeções das metas fiscais constantes das propostas anuais de LDO, sejam apresentadas, detalhadas e explicadas as respectivas memórias e metodologias dos cálculos que justificam os resultados fiscais pretendidos, conforme instruções previstas no Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF editado anualmente pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, e em atendimento às disposições do artigo 4º, § 2º, da LRF; VI) no processo de elaboração dos projetos das Leis Orçamentárias Anuais (LOA), abstenha-se de incluir previsão autorizativa para transposição, remanejamentos ou transferências de créditos orçamentários, em observância à Súmula TCE-MT nº 20/2018; VII) na publicação do texto legal da LDO e LOA na imprensa oficial, seja indicado/referenciado o endereço eletrônico do Portal de Transparência, mantendo-o atualizado e em que os quadros anexos obrigatórios dessas leis possam ser consultados/obtidos pela sociedade em geral, em observância aos princípios constitucionais da Publicidade e Transparência; ; VIII) no caso do exercício da faculdade prevista no artigo 7º, I, da Lei nº 4.320/1964, faça a fixação da importância/limite para abertura de créditos adicionais suplementares em valor ou percentual único baseado na despesa total fixada na LOA, sem o estabelecimento de condições e/ou exclusões para determinação da importância/limite; IX) publique, tempestivamente, os decretos que autorizarem a abertura de créditos orçamentários adicionais e os demonstrativos contábeis na imprensa oficial; X) providencie registros contábeis tempestivos e fidedignos, nos moldes do estabelecido pelo Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público editado pela Secretaria do Tesouro Nacional, e que correspondam aqueles enviados ao Sistema Aplic; XI) determine à Contadoria Municipal que levante, apresente e publique tempestivamente a Demonstração dos Fluxos de Caixa, inclusive os seus Quadros auxiliares, a fim de atender às disposições da Portaria STN nº 438/2012 e da IPC 08; XII) determine às áreas de Administração, Planejamento e Contadoria do Município que ultimem as providências necessárias para a integral e tempestiva implementação do Plano de Implementação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PCP), de acordo com os prazos limites estabelecidos no Anexo Único da Portaria STN nº 548/2015; e, XIII) encaminhe tempestivamente ao TCE/MT e disponibilize na Câmara Municipal, as Contas Anuais de Governo.

Parecer Prévio n. 216/2021-TP

recomendando ao Poder Legislativo de Jaciara que, no julgamento das contas anuais de governo, nos termos do art. 22, § 1º, da Lei Complementar Estadual 269/2007, determine ao atual Chefe do Poder Executivo que: a) adote as providências necessárias para o reenquadramento das despesas com pessoal do Poder Executivo em razão do atingimento do limite prudencial estabelecido no parágrafo único do artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal; b) abstenha-se de elaborar projetos de lei orçamentária que contenham dispositivos estranhos à previsão de receita e à fixação de despesa, em homenagem ao princípio da exclusividade orçamentária (artigo 165, § 8º, CF/88); c) abstenha-se de abrir créditos adicionais, mediante excesso de arrecadação, sem que existam recursos excedentes e a adequada metodologia de cálculo capaz de avaliar os riscos, conforme artigo 167, II e V, da Constituição da República e artigo 43, caput, e § 1º, da Lei nº 4.320/1964; d) abstenha-se de assumir obrigações financeiras





sem que haja disponibilidade de recursos para sua quitação por fonte de despesa; e) observe o artigo 42 da LRF, abstendo-se de contrair novos compromissos, nos dois últimos quadrimestres, por meio de contratos, ajustes ou outras formas de contratação, sem que haja disponibilidade de caixa suficiente para seu pagamento; f) promova o registro nas demonstrações contábeis referentes às provisões matemáticas, apuradas pela avaliação atuarial, com data focal de 31 de dezembro, de cada exercício, nos termos dos incisos VI e VII do § 1º do artigo 3º da Portaria nº 464/2018; g) revise o plano de amortização de déficit atuarial de forma a encontrar alíquota suplementar suficiente para impedir o desequilíbrio do regime próprio de previdência social; h) na próxima avaliação atuarial seja realizada com a data focal estipulada pela Portaria nº 464/2018-MF, do mesmo modo os respectivos registros contábeis, bem como, que sejam previstas alíquotas que visem o equilíbrio no curto, médio e longo prazo, buscando, assim, a sustentabilidade do regime próprio de previdência social;

163. Certificou à Secretaria de Controle Externo que no Parecer 216/2021, foram parcialmente atendidos os itens “e” e “d”, e, no Parecer 179/2022, foram atendidos os itens III e XI.

2.2. Análise de regularidade da gestão previdenciária

164. Os servidores do município estão vinculados ao regime próprio de previdência social, cuja unidade gestora única é a Autarquia Municipal denominada PREV JACI – Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores Públicos de Jaciara/MT, em conformidade com o art. 40, § 20, da CF, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019.

165. Denota-se que houve adimplência das Contribuições Previdenciárias dos Segurados, bem como das Contribuições Previdenciárias Patronais devidas ao RPPS, inexistindo contribuições previdenciárias pagas em atraso em 2022.

166. No mais, em que pese existirem parcelamentos efetuados com o Regime Próprio de Previdência Social, não foi constatada parcela vencida em 2022 não paga, porém foi constatado o pagamento a menor, inferior aos valores efetivamente devidos das parcelas, acarretando, uma diferença total paga a menor de R\$ 109.362,55 - **DB09**

167. Por fim, cumpre destacar que o Município encontra-se REGULAR com o Certificado de Regularidade Previdenciária, sendo válido até 08/12/2023.





2.2.1. Da irregularidade DB09

ANDREIA WAGNER- ORDENADORA DE DESPESAS / Período: 01/01/2022 a 31/12/2022

4) DB09 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_09. Inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento (art.s. 23, I, 24, II e IV, 36 da ON MPS/SPS 02/2009).

4.1) Pagamentos não integrais de parcelas devidas em Acordos de Parcelamentos de débitos previdenciários firmados entre o Município e o RPPS municipal. - Tópico - 6.4.1.1.2. PARCELAMENTOS DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS

168. Registrou a equipe técnica que que valores pagos em algumas parcelas devidas em Acordos de Parcelamentos de débitos Previdenciários, foram inferiores aos valores efetivamente devidos das parcelas, acarretando, uma diferença total paga a menor de R\$ 109.362,55.

169. Instada a se manifestar, a gestora alegou que as divergências objeto da presente irregularidade já foram justificadas junto ao CADPREV. Quanto ao Acordo de Parcelamento nº 0033/2005, afirmou que não foi constatado divergências nos cálculos e nem nos valores repassados.

170. No que tange ao Acordo de Parcelamento nº 00784/2021, a Defesa alega que “todas as etapas do processo relacionado ao termo de parcelamento (...) foram executadas de maneira precisa e conforme o planejado, e que os pagamentos necessários foram efetuados rigorosamente seguindo as guias emitidas através do CADPREV (...). A utilização das guias anexas como referência reforça a conformidade do procedimento, indicando que todas as orientações foram seguidas devidamente.

171. Em Relatório Técnico Conclusivo, a equipe técnica acolheu as alegações da defesa e sanou o apontamento. De acordo com as planilhas de cálculos apresentadas às páginas 49-58 da peça defensiva, constatou que os cálculos das parcelas vencidas em 2022 foram realizados pelo Sistema de Amortização Constante (SAC), sendo essa forma de cálculo correta e em conformidade com a Lei Municipal nº 984/2005.

172. Asseverou ainda, que realmente as diferenças apresentadas nos pagamentos foram apontadas pelo próprio CADPREV quando da verificação do cumprimento da “Regra de Batimento 09” para cada bimestre de apuração (isso confere validade aos





argumentos fáticos que amparam o apontamento do presente achado/irregularidade), porém, após o encaminhamento dos documentos acostados às páginas 49-58 da peça defensiva, o CADPREV inativou as irregularidades vinculadas à “Regra de Batimento 09”, podendo ser constatado junto ao Sistema.

173. Salientar que, embora as irregularidades vinculadas à Regra de Batimento 09 apresentem-se com *status* de “Inativa”, as correspondentes diferenças nos registros do CADPREV não foram saneadas definitivamente, permanecendo e acumulando-se historicamente dentro do Sistema, funcionando os documentos como um paliativo momentâneo, sendo que a “Regra de Batimento 09” volta a apresentar *status* de irregularidade no bimestre seguinte, sendo necessária nova justificativa.

174. **Diante do exposto, este Ministério Público de Contas, anuindo ao entendimento técnico, manifesta-se pelo saneamento da irregularidade DB09, com a expedição de recomendação ao Poder Legislativo para que recomende ao** aos responsáveis pela Unidade de Controle Interno e à Diretoria Fundo Municipal de Previdência Social do Município de Jaciara - PREV-JACI **que promova a apuração das causas e adote as providências saneadoras e retificadoras cabíveis quanto à constatação das divergências entre os valores de pagamentos das parcelas do Acordo de Parcelamento nº00033/2005 calculados e determinados a partir dos controles internos do PREV-JACI, e aqueles informados e mantidos no CADPREV. Prazo de Implementação: Imediato.**

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise Global

175. Nos termos expostos, após a análise conclusiva, acompanhando o parcialmente o entendimento da unidade de instrução, o **Ministério Público de Contas** manifestou-se pelo **saneamento** das irregularidades FB02, FB03 e DB09, **mantendo** as irregularidades AA04, CB07, DB08, DB99, MB02, MB03 e NB05.

176. Destaca-se que a equipe técnica, além de se manifestar pela manutenção de irregularidades, elencou sugestão de recomendações em seu relatório





conclusivo, as quais este *Parquet* incorpora em seu parecer, conforme se explicitará em conclusão.

177. Convém mencionar ainda que, a partir de uma análise global, o município apresentou resultado satisfatório na área da **Educação e da saúde pública**, pois, conforme se ressaí dos autos, os limites mínimos a serem aplicados foram devidamente respeitados.

178. De outra sorte, verificou-se que ainda que o Município extrapolou os limites de **gastos com pessoal**.

179. No tocante ao **planejamento e à gestão fiscal e orçamentária**, verifica-se que o Município se manteve dentro do quadro esperado.

180. Quanto ao atendimento à Orientação Normativa nº 02/2016 TCE/MT, efetuou-se pesquisa⁹ sobre outros processos de fiscalização, neste exercício, sendo localizada uma Tomada de Contas Ordinária nº. 73741/2022, que aguarda julgamento e uma Representação de Natureza Externa nº. 152293/2022 que se encontra arquivada.

181. Por fim, salienta-se que o Município não cumpriu as disposições legais que zelam pela observância ao **princípio da transparência**, enviando a prestação de contas fora do prazo legal.

182. Nesse passo, considerando a situação negativa das **Contas de Governo do Município de Jaciara, relativas ao exercício de 2022, necessária a emissão de Parecer Prévio Contrário à sua aprovação, haja vista o desrespeito aos ditames legais que regulam a atividade político-administrativa, caracterizada, principalmente, pela manutenção das irregularidades AA04, DB99, além das reincidências nas irregularidades CB07, DB08, MB02, MB03 e NB05.**

3.2. Conclusão

⁹ Disponível em: < <https://jurisdicionado.tce.mt.gov.br/info/index> > Acesso em 15/09/2022.





183. Por derradeiro, 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 deliberação de **Parecer Prévio Contrário** à aprovação das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura Municipal de Jaciara/MT**, referentes ao **exercício de 2022**, nos termos do artigo 26, da Lei Complementar nº 269/2007, sob a administração da **Sra. Andréia Wagner**;

b) pelo **afastamento das irregularidades FB02, FB03 e DB09**, bem como pela **manutenção das irregularidades AA04, CB07, DB08, DB99, MB02, MB03 e NB05**;

c) pela **recomendação ao Poder Legislativo Municipal** para que recomende ao Chefe do Poder Executivo que:

c.1) adote medidas para melhorar o Índice de Gestão Fiscal Municipal – IGFM, tendo em vista que a melhoria na gestão é um fim a ser perseguido constantemente e a identificação de boas práticas devem ser mantidas e ou aperfeiçoadas;

c.2) que as recomendações constantes no Parecer Prévio 179/2022-TP quanto a LDO/2022 e LOA/2022, sejam novamente analisadas nas Contas Anuais de Governo para o exercício de 2023, para fins de verificação do cumprimento das Determinações ou de reincidência da situação irregular.

c.3) no processo de elaboração dos projetos das Leis Orçamentárias Anuais (LOA), abstenha-se de incluir previsão autorizativa para Transposição, Remanejamentos ou Transferências de créditos orçamentários, em observância à Súmula TCE-MT nº 20/2018;

c.4) determine à área competente na Prefeitura para que, ao elaborar projetos de leis requerendo autorizações para abertura de créditos adicionais, utilize textos legislativos não genéricos e lacunosos, e que estabeleçam de forma clara valores específicos ou parâmetros de mensuração objetivos e concretos. Prazo de Implementação: Imediato;





c.5) determine à Contadoria Municipal para que sejam observadas as normas e orientações de elaboração e apresentação do Balanço Orçamentário exigidas pelo MCASP e pela IPC-07, quanto à: expedição de nota explicativa detalhando as despesas executadas por tipos de créditos (inicial, suplementar, especial e extraordinário); expedição de nota explicativa detalhando as fontes de recursos de utilização do superávit financeiro para abertura de créditos adicionais; expedição de nota ou quadro apresentando a execução das receitas e despesas intraorçamentárias; expedição de nota explicativa detalhando as deduções de receitas, e, quanto à evidenciação do Resultado Orçamentário nos quadros de Receitas ou Despesas. Prazo de implementação: até a publicação do Balanço Orçamentário da competência do exercício de 2022;

c.6) Faça expedir determinação à Contadoria Municipal para que, na elaboração/publicação do Balanço Financeiro anual, sejam apresentadas notas explicativas quando ocorrerem operações que impactem significativamente o BF; bem como seja evidenciado quadro auxiliar detalhando as receitas arrecadadas e correspondentes deduções e saldos líquidos, conforme modelo definido na IPC – 06. Prazo de implementação: até a publicação do Balanço Financeiro da competência do exercício de 2023.

c.7) determine às áreas competentes da Prefeitura para que, conjuntamente com a publicação de todas as Demonstrações Contábeis na imprensa oficial, também façam publicar as respectivas Notas Explicativas, bem como que todas essas publicações estejam assinadas pela Gestão Municipal e pelo Responsável Contábil. Prazo de implementação: A partir das publicações dos Balanços de 2022 e dos exercícios seguintes;

c.8) que publique, tempestivamente os decretos que autorizarem a abertura de créditos orçamentários adicionais e os Demonstrativos contábeis na imprensa oficial;

c.9) determine à Contadoria Municipal para que apresente/integre ao Balanço Patrimonial de cada exercício, notas explicativas para os seguintes itens: Créditos a Curto Prazo; Créditos a Longo Prazo; Imobilizado; Intangível; Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Curto Prazo; Provisões a Curto Prazo; Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Longo Prazo e Provisões a Longo Prazo; e, outros detalhamentos e/ou informações quando forem significativos à





interpretação do BP, conforme previsões do MCASP, 8ª edição, e a IPC 04. Prazo de Implementação: Até o levantamento do Balanço Patrimonial da competência do exercício de 2022;

c.10) Faça expedir determinação à Contadoria Municipal para que, na elaboração/publicação anual da Demonstração das Variações Patrimoniais - DVP, sejam integradas notas explicativas detalhadas e/ou os quadros anexos prescritos pela IPC – 05. Prazo de implementação: Até a publicação da Demonstração das Variações Patrimoniais da competência do exercício de 2023;

c.11) Determine às áreas de Tesouraria, de Contadoria e de Prestação de Contas da Prefeitura para que, conjuntamente, considerados os saldos finais dos resultados financeiros apresentados para cada fonte/destinação de recursos ao final do exercício de 2022, promovam a retificação dos saldos finais de 2022 informados ao Sistema Aplic, equiparando os saldos do Sistema àqueles apurados/constantos nos controles internos administrativos e contábeis da Prefeitura. Tal retificação poderá ser realizada por meio de transferências de saldos entre fontes/destinações de recursos na Carga Mensal de janeiro de 2023 ou mediante o reenvio da Carga Inicial do exercício de 2023. Prazo de Implementação: Imediato;

c.12) verifique e controle, por fonte, os saldos dos recursos, de modo que, ao final do exercício, haja recursos suficientes para suportar as dívidas de curto prazo contraídas em todas as fontes orçamentárias;

c.13) providencie junto ao Chefe do Poder Legislativo a realização de restituição e/ou compensação das sobras duodecimais do exercício de 2022, no valor de R\$ 665.752,32, conforme disciplinam as Resoluções de Consultas TCE-MT n.ºs. 21/2009 e 10/2021 – TP;

c.14) Determine à área administrativa competente na Prefeitura para que – independentemente da necessidade de cumprimento do limite mínimo anual de aplicação das receitas de impostos e transferências na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) no exercício de 2023 – seja aplicado adicionalmente na MDE o montante de R\$ 3.366.897,45 até o final do ano de 2023, em obediência ao mandamento contido no parágrafo único do art. 1º da EC nº 119/2022;

c.15) reconduza os gastos com pessoal aos limites previstos em lei, considerando nos cálculos os valores referentes ao termo de Parceria nº. 001/2018, bem como sejam observadas as vedações contidas no art. 22, parágrafo único e incisos, da





LRF, no tempo e modo previsto no art. 23 da mesma lei, sem prejuízo da adoção das medidas encartadas no art. 169, §3º e 4º da CRFB/88, sob pena de emissão de Parecer Contrário à Aprovação das Contas de 2023;

c.16) que a gestão encaminhe tempestivamente ao TCE/MT as Contas Anuais de Governo, nos termos Resolução Normativa nº 36/2012 - TCE/MT, §1º do art. 209 da Constituição Estadual e art. 164 do Regimento Interno do TCE/MT;

c.17) determine ao Poder Executivo que promova a adequada disponibilização das contas de governo para apreciação da sociedade perante a Câmara de Vereadores, dentro do prazo legal;

d) pela **recomendação** ao Poder Legislativo Municipal para que recomende aos responsáveis pela Unidade de Controle Interno e à Diretoria Fundo Municipal de Previdência Social do Município de Jaciara - PREV-JACI que promova a apuração das causas e adote as providências saneadoras e retificadoras cabíveis quanto à constatação das divergências entre os valores de pagamentos das parcelas do Acordo de Parcelamento nº00033/2005 calculados e determinados a partir dos controles internos do PREV-JACI, e aqueles informados e mantidos no CADPREV.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 13 de setembro de 2023.

(assinatura digital)¹⁰
GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
Procurador de Contas

¹⁰ 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.

