



PROCESSO N.º	8.968-0/2022
DATA DO PROTOCOLO	12/04/2022
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO BUGRES
PREFEITA	MARIA AZENILDA PEREIRA
ADVOGADO(S)	FRANCISCO ARANTES NETO OAB/MT 25.147 GLAUCO ARAÚJO DE SOUZA OAB/MT 13.599 JORGE LUIZ ZANATTA PIASSA OAB/MT 24.671 KLEITON DA COSTA MERLO OAB/MT 15.883
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2022
RELATOR	WALDIR JÚLIO TEIS

Sumário

II.	RAZÕES DO VOTO	3
1.	ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO.....	4
1.1.	IRREGULARIDADE: AA04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/ LEGAIS_GRAVÍSSIMA_04.	6
1.1.1.	MANIFESTAÇÃO DA DEFESA.....	6
1.1.2.	MANIFESTAÇÃO DA SECEX	7
1.1.3.	MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS (MPC)	9
1.1.4.	CONCLUSÃO DO RELATOR.....	12
1.2.	IRREGULARIDADE DB99 GESTÃO FISCAL -GRAVE_99.....	23
1.2.1.	ANÁLISE PRELIMINAR DA SECEX	23
1.2.2.	MANIFESTAÇÃO DA DEFESA.....	24
1.2.3.	MANIFESTAÇÃO DA SECEX	25
1.2.4.	MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS (MPC)	25
1.2.5.	CONCLUSÃO DO RELATOR.....	26
1.3.	IRREGULARIDADE FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_02.	33
1.3.1.	ANÁLISE PRELIMINAR DA SECEX	33
1.3.2.	MANIFESTAÇÃO DA DEFESA.....	36
1.3.3.	MANIFESTAÇÃO DA SECEX	38
1.3.4.	MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS (MPC)	40
1.3.5.	CONCLUSÃO DO RELATOR.....	41
1.4.	IRREGULARIDADE FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03.	43
1.4.1.	ANÁLISE PRELIMINAR DA SECEX	43
1.4.2.	MANIFESTAÇÃO DA DEFESA.....	44
1.4.3.	MANIFESTAÇÃO DA SECEX	46
1.4.4.	MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS (MPC)	49





1.4.5.	CONCLUSÃO DO RELATOR.....	49
1.5.	IRREGULARIDADE FB10 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_10.....	54
1.5.1.	ANÁLISE PRELIMINAR DA SECEX.....	54
1.5.2.	MANIFESTAÇÃO DA DEFESA.....	56
1.5.3.	MANIFESTAÇÃO DA SECEX.....	57
1.5.4.	MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS (MPC).....	59
1.6.	IRREGULARIDADE FC13-PANEJAMENTO/ORÇAMENTO_MODERADA_13.....	62
1.6.1.	ANÁLISE PRELIMINAR DA SECEX.....	62
1.6.2.	MANIFESTAÇÃO DA DEFESA.....	63
1.6.3.	MANIFESTAÇÃO DA SECEX.....	64
1.6.4.	MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS (MPC).....	64
1.6.5.	CONCLUSÃO DO RELATOR.....	66
2.	DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS.....	69
2.1.	EDUCAÇÃO - MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO E O FUNDEB.....	70
2.1.1.	FUNDEB.....	70
2.2.	SAÚDE.....	71
2.3.	GASTOS COM PESSOAL.....	72
2.3.1.	DESPESA COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO.....	72
2.3.2.	DESPESA COM PESSOAL DO PODER LEGISLATIVO.....	72
2.3.3.	DESPESA TOTAL COM PESSOAL.....	72
2.4.	REPASSE AO PODER LEGISLATIVO.....	73
2.5.	SÍNTESE DA OBSERVÂNCIA DOS PRINCIPAIS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS.....	73
3.	RESULTADO FISCAL.....	74
4.	INVESTIMENTOS.....	77
5.	INDICADOR DE GESTÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MATO GROSSO (IGFM) TCE/MT.....	78
6.	DA ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO.....	78
III.	DISPOSITIVO DO VOTO.....	79





PROCESSO N.º	8.968-0/2022
DATA DO PROTOCOLO	12/04/2022
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO BUGRES
PREFEITA	MARIA AZENILDA PEREIRA
ADVOGADO(S)	FRANCISCO ARANTES NETO OAB/MT 25.147 GLAUCO ARAÚJO DE SOUZA OAB/MT 13.599 JORGE LUIZ ZANATTA PIASSA OAB/MT 24.671 KLEITON DA COSTA MERLO OAB/MT 15.883
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2022
RELATOR	WALDIR JÚLIO TEIS

II. RAZÕES DO VOTO

74. Considerando a competência prevista nos §§ 1º e 2º do art. 31 da Constituição Federal de 1988 (CF/1988)¹; no art. 210, I, da Constituição Estadual²; nos arts. 1º, I, e 26 da Lei Complementar n.º 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso)³; nos arts. 1º, I, e 185 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do TCE/MT, aprovado pela Resolução Normativa n.º 16/2021, e nas Resoluções Normativas n.ºs 10/2008 e 1/2019 – TP/TCE/MT, cumpre a este Tribunal emitir Parecer Prévio acerca das Contas Anuais de Governo do Município de Barra do Bugres, referentes ao exercício de 2022, sendo o julgamento das referidas contas atribuição da respectiva Câmara Municipal.

75. Na apreciação das Contas Anuais de Governo, este Tribunal analisa a atuação do Executivo Municipal no exercício de suas funções de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, consoante disposto no art. 3º, § 1º, incisos I a VII, da Resolução Normativa n.º 01/2019 - TCE/MT:

Art. 3º Em cada exercício financeiro o Tribunal de Contas, em auxílio aos Poderes Legislativos Municipais, emitirá um parecer prévio sobre as contas dos respectivos

1 CF/1988: Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei. § 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver. § 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

2 Constituição do Estado de Mato Grosso: “Art. 210 O Tribunal de Contas emitirá parecer prévio circunstanciado sobre as contas que o Prefeito Municipal deve, anualmente, prestar, podendo determinar para esse fim a realização de inspeções necessárias, observado: I - as contas anuais do Prefeito Municipal do ano anterior serão apreciadas pelo Tribunal de Contas, dentro do exercício financeiro seguinte;”

3 LOTCE-MT: “Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, órgão de controle externo, nos termos da Constituição do Estado e na forma estabelecida nesta lei, em especial, compete: I. emitir parecer prévio circunstanciado sobre as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais; (...) Art. 26 O Tribunal de Contas emitirá parecer prévio, até o final do exercício financeiro seguinte à sua execução, sobre as contas anuais prestadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal. Parágrafo único. As contas abrangerão a totalidade do exercício financeiro, compreendendo as atividades do Executivo e do Legislativo, restringindo-se o parecer prévio às contas do Poder Executivo.”





governantes.

§ 1º O parecer prévio sobre as Contas Anuais de governo se 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; e,

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

1. ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO

76. Procedo à análise dos resultados das Contas Anuais de Governo do Município de Barra do Bugres do exercício de 2022.

77. A Secex, após análise da defesa apresentada pela Sra. Maria Azenilda Pereira – Prefeita, concluiu pela manutenção das seguintes irregularidades:

MARIA AZENILDA PEREIRA - ORDENADORA DE DESPESAS / Período:
1º/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 as Despesas com Pessoal do Poder Executivo alcançaram o equivalente a 57,50% da RCL, extrapolando ao limite máximo de 54% estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 20. inciso III, "b" da Lei Complementar 101/2000).

2) 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.

2.1) A meta de Resultado Primário projetada na LDO/2022 não foi cumprida;

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

3.1) Abertura de créditos adicionais suplementares com base na LOA, extrapolando em R\$ 2.848.597,06 o limite total autorizado em seu art. 5º.





3.2) Abertura de crédito adicional suplementar por excesso de arrecadação, no valor de R\$ 300.000,00, com base em Lei que não autoriza a sua abertura.

3.3) Abertura de crédito adicional suplementar com base na Lei nº 2.538/2022, extrapolando em R\$ 230.857,52 o valor autorizado na Lei.

3.6) Abertura de crédito adicional especial no valor de R\$ 7.703.310,00, com base em Lei que não autoriza a sua abertura.

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

4.1) Abertura de créditos adicionais por conta de recursos de excesso de arrecadação inexistentes no montante de R\$ 14.509.472,26.

5) FB10 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_10. Transposição, remanejamento ou transferências de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa (art. 167, VI, da Constituição Federal).

5.1) Abertura de Créditos Adicionais com alteração do Órgão, configurando remanejamento, no montante de R\$ 7.088.575,65, sem autorização legislativa específica.

5.2) Abertura de Créditos Adicionais com alteração da Categoria Econômica, configurando transferência, no montante de R\$ 4.251.711,11, sem autorização legislativa específica;

5.3) Abertura de Créditos Adicionais com alteração da Programação Orçamentária (programa e/ou projeto/atividade), configurando transposição, no montante de R\$ 18.014.156,22, sem autorização legislativa específica.

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

6.1) Consta autorização na LOA para realizar transposição, remanejamento e transferência de recursos, contrariando o art. 165, § 8º, CF/1988.

78. Em suas alegações finais a Gestora reiterou os mesmos argumentos da defesa inicial.

79. O Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps emitiu o Parecer Ministerial n.º 5.651/2023, reiterando os direcionamentos e entendimentos colacionados no Parecer n.º 5.059/2023.

80. Ademais, atendo-me apenas às irregularidades que permaneceram, segundo o posicionamento da Secex, e das que entendo serem de responsabilidade da gestora.





81. Destarte, passo à análise das irregularidades mantidas pela Secex, com a manifestação da defesa, as respectivas análises técnicas e, por último, o posicionamento do Ministério Público de Contas.

**1.1. Irregularidade: AA04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/
LEGAIS_GRAVÍSSIMA_04.**

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 as Despesas com Pessoal do Poder Executivo alcançaram o equivalente a 57,50% da RCL, extrapolando ao limite máximo de 54% estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 20. inciso III, "b" da Lei Complementar 101/2000).

82. Conforme os Quadros 9.2, 9.3 e 9.4 do Anexo 9 do Relatório Técnico Preliminar, o total das Despesas com Pessoal do Poder Executivo, ajustado pelos motivos evidenciados no Tópico 6.4.2, foi de R\$ 80.286.331,01 (oitenta milhões, duzentos e oitenta e seis mil, trezentos e trinta e um reais e um centavos), o que corresponde a 57,50% (cinquenta e sete inteiros e cinquenta centésimos percentuais) da RCL, tendo extrapolando o limite máximo de 54% (cinquenta quatro centésimos percentuais) da RCL com Despesas com Pessoal no exercício de 2022, em descumprimento ao estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.1.1. Manifestação da defesa

83. A defesa mencionou os artigos 19, inciso III e 20, inciso III, letra "b" da LRF, alegando que, para a apuração do total dos gastos com pessoal, a Secex "*considerou como irregulares a maioria dos lançamentos afetos aos Termos de Parcerias firmados com terceirizada*" e que a LRF "*exige apenas a contabilização dos gastos com contratos de terceirização que se referem a substituição de servidores e empregados públicos e a contratação de pessoal por tempo determinado*".

84. Apresentou trechos de decisão do Tribunal de Contas da União - TCU no âmbito do Processo TC 023.410/2016-7, asseverando que "*a singela leitura da ementa do recente julgado do TCU é suficiente para derrubar a tese de inclusão das despesas com contratos de Gestão (Termos de Parcerias) firmados e afastar o apontamento*".

85. Citou, também, decisão do Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI





1923, destacando os trechos que dizem que o “*contrato de gestão configura hipótese de convênio, por consubstanciar a conjugação de esforços com plena harmonia entre as posições subjetivas, que buscam um negócio verdadeiramente associativo, e não comutativo, para atingimento de um objetivo comum aos interessados*” e que “*os empregados das Organizações Sociais não são servidores públicos, mas sim empregados privados...*”.

86. Concluiu que os ajustes nas despesas com pessoal feitos no Relatório Técnico Preliminar, totalizando R\$ 80.286.331,01 (oitenta milhões, duzentos e oitenta e seis mil, trezentos e trinta e um reais e um centavo), causaram o “transbordamento dos limites”, não merece prosperar.

1.1.2. Manifestação da Secex

87. A Secex entendeu que de acordo com o Relatório Técnico Preliminar e com base na resposta do Ofício Circular nº 1/2023/2ªSECEX, houve contratações de Cooperativas, OSCIP e OS referentes à mão-de-obra que se enquadram no conceito de gasto com pessoal.

88. Identificou que, de acordo com os nomes das empresas terceirizadas, os cargos dos colaboradores contratados e o total de R\$ 17.495.028,20 (dezessete milhões, quatrocentos e noventa e cinco mil, vinte e oito reais e vinte centavos), realizados no exercício de 2022, pagos às empresas terceirizadas se enquadram no conceito de gasto com pessoal, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Credor	Total Pago em 2022	Valor Ref. Terceirização de M.O.
Cooperativa de Trabalho Vale do Teles Pires	7.975.239,48	7.662.612,86
Instituto Maria Schmitt de Desenvolvimento de Ensino, Assistência e Saúde do Cidadão - IMAS	3.141.166,20	201.664,80
Organização da Sociedade Civil Instituto Tupã	8.583.649,23	6.885.281,21
Solução Terceirização e Serviços Ltda	5.790.316,57	2.145.164,41
Vale Serviços e Limpeza - Eireli	1.099.968,60	600.304,92
TOTAIS	26.590.340,08	17.495.028,20

89. Em sua manifestação a defesa tenta descaracterizar a classificação do referido valor adicionado às despesas com pessoal, por se tratar de terceirização de mão de obra, argumentando, em suma, que esses valores pagos são referentes a “*despesas com contratos de Gestão (Termos de Parcerias)*” e que, conforme entendimento do TCU não





devem ser computados como despesas com pessoal.

90. Nesse contexto, a Secex analisou o objeto dos instrumentos celebrados entre a Prefeitura de Barra do Bugres e os credores citados no quadro acima, e concluiu que apenas os firmados com a Organização Social Instituto Maria Schmitt de Desenvolvimento de Ensino, Assistência e Saúde do Cidadão - IMAS, são de fato contratos de gestão.

91. São eles: Termo de Contrato de Gestão nº 101/2022, cujo objeto é “o gerenciamento, operacionalização e a execução das atividades da UNIDADE DE PRONTO ATENDIMENTO DE BARRA DO BUGRES”; e o Termo de Contrato de Gestão n.º 102/2022, que tem por objeto “o gerenciamento, operacionalização e a execução das atividades do HOSPITAL MATERNIDADE DE BARRA DO BUGRES”.

92. Diante disso, a Secex procedeu à retificação do valor total adicionado às despesas com pessoal, subtraindo o valor de R\$ 201.664,80 (duzentos e um mil, seiscentos e sessenta e quatro reais e oitenta centavos) relativo aos pagamentos efetuados ao Instituto IMAS, de forma que o valor adicionado às despesas com pessoal passou a ser de R\$ 17.293.363,40 (dezessete milhões, duzentos e noventa e três mil, trezentos e sessenta e três reais e quarenta centavos).

93. Assim, o Gasto Total com Pessoal passou a ser de R\$ 80.084.666,21 (oitenta milhões, oitenta e quatro mil, seiscentos e sessenta e seis reais e vinte e um centavos), que representa 57,36% (cinquenta e sete inteiros e trinta e seis centésimos percentuais) da RCL, conforme apresentado nos Quadros 1.1 e 1.2 do Anexo 1 do Relatório.

94. Expôs que, os valores referentes aos demais instrumentos firmados pela Prefeitura de Barra do Bugres foram incluídos nos gastos com pessoal por se tratar de contratações de terceirização de mão de obra, que substituiu servidores e empregados públicos, de acordo com a indicação da existência de cargos iguais ou semelhantes na resposta apresentada pela gestora ao Ofício Circular nº 1/2023/2ªSECEX e comparação feita entre os cargos contratados e os definidos no Plano de Cargos Carreiras e Salário, à luz do que orienta o item 3 da decisão do TCU, citada pela defesa, que se transcreve:

O artigo 18, § 1º, da LRF e o art. 105 da LDO 2016 exigem apenas a contabilização dos gastos com contratos de terceirização de mão de obra que se referem a substituição de servidores e empregados públicos e a contratação de pessoal por tempo determinado.





95. Diante de todo o exposto, a Secex manteve a irregularidade, alterando a descrição do achado para:

1.1) No exercício de 2022 as Despesas com Pessoal do Poder Executivo alcançaram o equivalente a 57,36% da RCL, extrapolando ao limite máximo de 54% estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 20. inciso III, "b" da Lei Complementar 101/2000).

1.1.3. Manifestação do Ministério Público de Contas (MPC)

96. O MPC verificou que o Poder Executivo extrapolou o seu limite máximo de gastos com pessoal, descumprindo o que estabelece o art. 20, III, "b", da LRF.

97. Segundo o órgão ministerial, como exposto pela Secex, conforme a confrontação dos objetos das despesas apresentadas com a composição do Plano de Cargos, Carreiras e Salários do Município, constatou-se que são relativas às substituições de servidores e empregados públicos, pois, que correspondem ao pagamento de serviços prestados por pessoas jurídicas com o intuito de oferecer força de trabalho ao Município de Barra do Bugres, e com a finalidade de executarem atividades que deveriam ser desenvolvidas, em regra, por servidores públicos, tendo em vista tratarem-se de atividades típicas, permanentes e finalísticas.

98. Expôs que, essas avenças constituem-se em terceirizações de mão de obra que se enquadram no conceito de DTP, nos termos estabelecidos no artigo 18, § 1º, da LRF.

99. Registrou que no Parecer Prévio que apreciou as Contas Anuais de Governo do exercício de 2019 (Parecer Prévio nº 111/2021 – Processo TCE-MT nº 8.843-9/2019, exarado em 1/7/2021), após a devida análise do contraditório, o Relator concluiu que a gestão do Município de Barra do Bugres/MT havia aplicado o percentual de 54,86% do total da RCL nas Despesas Totais de Pessoal do Poder Executivo, mantendo a irregularidade apontada em face do extrapolamento ao limite máximo fixado no art. 20. inciso III, "b", da LRF.

100. Mencionou que no voto-condutor do referido Parecer Prévio, o Relator entendeu que os Termos de Parcerias firmados pelo Município de Barra do Bugres/MT com OSCIP tratava-se de "hipóteses em que a terceirização consiste na substituição de servidores e empregados públicos".

101. Verificou no Parecer Prévio que apreciou as Contas Anuais de Governo do





exercício de 2020 (Parecer Prévio nº 209/2021-TP – processo TCE-MT nº 10.081-1/2020, situação idêntica, onde os gastos com pessoal atingiram o equivalente a 56,97% da RCL.

102. Expôs que, no entanto, diversamente do posicionamento do MPC, o voto-condutor afastou a irregularidade seguindo a diretriz da Portaria 377/2020 que estendeu até 2021, o prazo para não se considerar no cálculo das despesas com pessoal, os gastos com Organizações da Sociedade Civil.

103. Para o MPC, mesmo diante do posicionamento, o Conselheiro Relator entendeu como medida prospectiva no sentido de evitar ao máximo a ocorrência da irregularidade, recomendar a atual gestão que adote as medidas necessárias para equacionar os gastos e a arrecadação, e assim, garantir que sejam respeitados os limites prudencial e máximo para gastos com pessoal do Poder Executivo e do Município.

104. De acordo com o MPC, no exercício de 2021, extraiu-se do relatório técnico preliminar que foi apontada a irregularidade MB01_ PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_01. Sonegação de documentos e informações ao Tribunal de Contas, quando constatado que a Prefeitura Municipal de Barra do Bugres não respondeu ao Ofício nº 67/2022 expedido pela SECEX competente, referente à realização ou não de despesas com contratações de Cooperativas, OSCIP, OS referentes à mão-de-obra que se enquadram no conceito de gasto com pessoal.

105. Denotou que no Parecer Prévio que apreciou as Contas Anuais de Governo do exercício de 2021 (Parecer Prévio nº 190/2022-TP – processo TCE-MT nº 41.248-1/2021) a análise quanto aos desdobramentos da irregularidade deveria ser tratada em procedimento próprio, conforme determinado:

(...) e deixa de analisar as irregularidades CB02 (item 3.1, CB07 (itens 4.1 e 4.2), por entender que são decorrentes das ações operacionais de responsabilidade do contador e de outros colaboradores internos, bem como as irregularidades descritas nos itens FB02 (item 5.1), MB01 (item 8.1) e MB02 (item 9.1), tendo em vista a necessidade de identificar os responsáveis por cada uma delas em procedimento de fiscalização próprio (RNI), uma vez que Maria Azenilda Pereira, vice-prefeita, assumiu o controle do Poder Executivo Municipal em 17-12-2021 e permaneceu nele até 31-12-2021, conforme explicitado pelo supervisor da 2ª Secex (Secretaria de Controle Externo deste Tribunal).

106. Informou que em consulta ao Sistema Aplic, até a presente data não se constatou processo de representação interna, decorrente da determinação do Parecer Prévio nº 190/2022-TP, para análise dos gastos com pessoal decorrentes de contratações





com cooperativas, Oscip e Os.

107. Mencionou o entendimento sedimentado pelo TCU, quanto à inclusão da parcela do pagamento referente à remuneração do pessoal que exerce atividade-fim do ente público nas organizações sociais no total apurado para verificação dos limites de gastos com pessoal estipulados na Lei de Responsabilidade Fiscal: Segue o teor:

Acórdão nº 1187/2019 – Plenário

VISTOS, relatados e discutidos estes embargos de declaração opostos pela Mesa da Câmara dos Deputados contra o Acórdão 2.444/2016-TCU-Plenário, que apreciou Solicitação do Congresso Nacional, no qual se requereu manifestação deste Tribunal acerca da possibilidade de celebração de contratos de gestão com organizações sociais por entes públicos na área de saúde, especialmente sobre a forma de contabilização dos pagamentos a título de fomento nos limites de gastos de pessoal previstos na Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal); ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante os motivos expostos pelo Relator, em:

9.1. conhecer e acolher parcialmente os embargos de declaração, com fulcro nos arts. 32, II, e 34 da Lei 8.443/1992;

9.2. esclarecer à Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal que o Acórdão 2.444/2016-Plenário não possui caráter normativo, nem constitui prejudgamento de tese;

9.3. declarar nulos os subitens 9.1.2. a 9.1.5 do Acórdão 2.444/2016-Plenário;

9.4. considerar prejudicados os pedidos da embargante contidos nas alíneas “c” e “d” do parágrafo 21 de sua peça recursal;

9.5. integrar o Acórdão 2.444/2016-Plenário para informar à Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal que, de acordo com a 8ª e a 9ª edições do Manual de Demonstrativos Fiscais publicado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), bem como orientação contida na Portaria 233/2015 do Ministério da Economia, **a parcela do pagamento referente à remuneração do pessoal que exerce a atividade fim do ente público nas organizações sociais deve ser incluída no total apurado para verificação dos limites de gastos com pessoal estipulados na Lei de Responsabilidade Fiscal**, e que o cumprimento dessa orientação da STN poderá ser avaliado pelo TCU no âmbito dos processos de acompanhamento dos Relatórios de Gestão Fiscal; 9.6. (...) (grifou-se)

108. Ainda nesse sentido, o MPC transcreveu o entendimento da Secretaria do Tesouro Nacional – STN acerca da possibilidade/necessidade de haver a inclusão de despesas de “terceirizações” de serviços no agregado da DTP (Manual de Demonstrativos Fiscal, MDF, 8ª edição, página 502; texto reproduzido na 9ª, 10ª e 11ª edições):

Além da terceirização, que corresponde à transferência de um determinado serviço à outra empresa, existem também as despesas com pessoal decorrentes da contratação, de forma indireta, de serviços públicos relacionados à atividade fim do ente público, ou seja, por meio da contratação de cooperativas, de consórcios públicos, de organizações da sociedade civil, do serviço de empresas individuais ou de outras formas assemelhadas.





A LRF, ao estabelecer um limite para as despesas com pessoal, definiu que uma parcela das receitas do ente público deveria ser direcionada a outras ações e, para evitar que, com a terceirização dos serviços, essa parcela de receitas ficasse comprometida com pessoal, estabeleceu, no § 1º do artigo 18, que os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos devem ser contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

Da mesma forma, a parcela do pagamento referente à remuneração do pessoal que exerce a atividade fim do ente público, efetuado em decorrência da contratação de forma indireta, deverá ser incluída no total apurado para verificação dos limites de gastos com pessoal.

Ressalta-se que, se os entes da federação comprometem os gastos com pessoal relacionados à prestação de serviços públicos num percentual acima do limite estabelecido pela LRF, seja de forma direta, mediante contratação de terceirizados ou outras formas de contratação indireta, esses entes terão sua capacidade financeira reduzida para alocar mais recursos em outras despesas. Além disso, se as contratações de forma indireta tiverem o objetivo de ampliar a margem de expansão da despesa com pessoal, poderá ocorrer o comprometimento do equilíbrio intertemporal das finanças públicas, o que poderá inviabilizar a prestação de serviço ao cidadão. (grifou-se)

109. Por conseguinte, em sintonia com a Secex, o Ministério Público de Contas se manifestou pela manutenção do achado de auditoria, da natureza gravíssima, ante a reincidência da irregularidade desde o exercício de 2019, que demonstra irresponsabilidade na gestão fiscal do município de Barra do Bugres.

110. Cabível a expedição de recomendação ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LO-TCE/MT, para que, quando do julgamento das referidas contas, determine ao Chefe do Poder Executivo que, quando dos gastos com pessoal do Poder Executivo, observe o limite máximo de 54% da RCL estabelecido no art. 20, inc. III, "b" da LRF.

1.1.4. Conclusão do Relator

111. A irregularidade em apreço merece destaque, pois versa sobre a extrapolação do limite máximo de 54% (cinquenta e quatro por cento) com gastos de pessoal do Poder Executivo de Barra do Bugres, em descumprimento ao estabelecido no art. 20, III, "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal.

112. Após a análise da defesa, a Secex retificou o valor total adicionado às despesas com pessoal, subtraindo o valor de **R\$ 201.664,80** (duzentos e um mil, seiscentos e sessenta e quatro reais e oitenta centavos), relativo aos pagamentos efetuados ao Instituto





IMAS, de forma que o valor adicionado às despesas com pessoal (IMAS) passou a ser de R\$ 17.293.363,40 (dezessete milhões, duzentos e noventa e três mil, trezentos e sessenta e três reais e quarenta centavos).

113. Assim sendo, após a correção efetuada pela Secex, com a exclusão do valor de **R\$ 201.664,80** (duzentos e um mil, seiscentos e sessenta e quatro reais e oitenta centavos), o valor total de gastos de pessoal ficou em **R\$ 80.084.666,21** (oitenta milhões, oitenta e quatro mil, seiscentos e sessenta e seis reais e vinte e um centavos), o que corresponde a **57,36%** (cinquenta e sete inteiros e trinta e seis centésimos percentuais) da RCL (**R\$ 139.623.915,83**), tendo ultrapassado o limite de gasto em **R\$ 4.687.751,66** (quatro milhões, seiscentos e oitenta e sete mil, setecentos e cinquenta e um reais e sessenta e seis centavos).

114. Para melhor compreensão da irregularidade quanto à composição dos gastos de pessoal do município, deve ser analisada em conjunto com a natureza do cargo (função) e se essas funções fazem parte do “rol” de cargos que estão previstos no Plano de Cargos, Carreiras e Salários – PCCS do município.

115. Por oportuno e ainda a título demonstrativo, menciono os cargos contantes dos Planos de Cargos e Salários dos Servidores, do Quadro Geral da Administração a que se referem as Leis Complementares do município de Barra do Bugres, com os cargos, segundo as classificações a seguir discriminadas, para que não parem dúvidas sobre o que deve ou não ser considerado como gastos com pessoal.

116. **Lei complementar n.º 052/2013 - Plano de Cargos e Salários dos Servidores do Quadro Geral:**

- I. Agente de Administração;
- II. Agente de Controle Interno;
- III. Agente de Fiscalização;
- IV. Agente de Manutenção;
- V. Agente de Serviço Público;
- VI. Agente de Serviços Operacionais;
- VII. Agente de Vigilância;
- VIII. Agente Operacional;
- IX. Auxiliar de Manutenção e Conservação;
- X. Escrivão;
- XI. Operador de Máquina Pesada;
- XII. Operador de Máquinas Leves;
- XIII. Operador de Sistema de Água e Esgoto;
- XIV. Técnico de Nível Médio;
- XV. Técnico de Nível Superior.

117. **Lei Complementar nº 053/2013 - Plano de Cargos e Salários dos Profissionais do Sistema Único de Saúde:**





ANEXO I
CARGOS E O RESPECTIVO LOTACIONOGRAMA GERAL

Cargo	Total
Agente de Fiscalização da Saúde	005
Agente Nível Superior da Saúde	039
Agente Técnico da Saúde	032
Assistente da Saúde	010
Médico	022
Total	108

ANEXO II
QUADRO TRANSFORMAÇÃO E PERFIL PROFISSIONAL E OCUPACIONAL

Cargos	Perfil Ocupacional
Assistente da Saúde	Maqueiro Assistente Social Bioquímico Biólogo Biomédico Enfermeiro Farmacêutico Fisioterapeuta Fonoaudiólogo Nutricionista Odontólogo Psicólogo Químico Terapeuta Ocupacional Veterinário
Agente Nível Superior da Saúde	
Agente de Fiscalização da Saúde	Fiscal de Vigilância Sanitária
Médico	Médico Anestesiata Médico Cardiologista Médico Cirurgião Médico Clínico Geral Médico Ginecologista Médico Pediatra Médico Plantonista
Agente Técnico da Saúde	Técnico de Gesso Técnico de Saúde Bucal Técnico em Enfermagem Técnico em Laboratório Técnico em Raio X

ANEXO IV
QUADRO DE VAGAS EM EXTINÇÃO

Cargo	Vagas
Assistente da Saúde - Auxiliar de Enfermagem	070

118. Lei Complementar nº 054/2013 - Plano de Cargos e Salários dos Profissionais do Sistema Único de Assistência Social.

ANEXO I
CARGOS E O RESPECTIVO LOTACIONOGRAMA GERAL

Cargo	Total
Técnico de Nível Superior	012
Agente Social	006
Cuidador Sócio Educativo	006
Instrutor Social	006
Orientador Sócio Educativo	006
Agente Operacional	008
Total	044





ANEXO II
QUADRO DE TRANSFORMAÇÃO E PERFIL PROFISSIONAL E OCUPACIONAL

Cargos	Perfil Ocupacional
Técnico de Nível Superior	Advogado Assistente Social Educador Físico Nutricionista Pedagogo Psicólogo
Agente Social	Agente Social
Cuidador Sócio Educativo	Cuidador Sócio Educativo
Instrutor Social	Instrutor Social
Orientador Sócio Educativo	Orientador Sócio Educativo
Agente Operacional	Motorista

119. Lei Complementar nº 055/2013 - Plano de Cargos e Salários Servidores Profissionais da **Educação** do Município:

ANEXO I
CARGOS E O RESPECTIVO LOTACIONOGRAMA GERAL

Cargo	Total
Professor	150
Técnico de Nível Superior	010
Técnico de Nível Médio	030
Agente Operacional	040
Apoio Administrativo Educacional	060
Total de Vagas	290

ANEXO II
QUADRO DE TRANSFORMAÇÃO E PERFIL PROFISSIONAL E OCUPACIONAL

Cargo	Perfil Ocupacional
Professor	Professor Professor de Educação Física
Técnico de Nível Superior	Assistente Social Fonoaudiólogo Nutricionista Psicólogo
Técnico de Nível Médio	Técnico Agrícola Técnico em Administração Escolar Técnico em Desenvolvimento Infantil Técnico em Informática Técnico em Mídias Didáticas
Agente Operacional	Agente Operacional
Apoio Administrativo Educacional	Agente de Serviços Gerais Agente de Vigilância Nutrição Escolar

120. Lei Complementar nº 058/2013 - Criação dos Cargos Comissionados do Município:





ANEXO ÚNICO
QUADRO GERAL DOS CARGOS EM COMISSÃO DA ESTRUTURA ADMINISTRATIVA
GRUPO DE DIREÇÃO SUPERIOR E ACESSORAMENTO

Cargo	Quantidade	Vencimento (R\$)
Prefeito Municipal	001	Lei específica
Vice-Prefeito Municipal	001	Lei específica
Advogado Assessor	003	6.559,55
Procurador	001	6.559,55
Secretário	010	Lei específica
Diretor	007	4.726,88
Gerente	008	3.376,33
Pregoeiro	001	3.376,33
Controlador Geral	001	2.500,00
Assessor	009	2.364,64
Coordenador Departamento	035	1.890,75
Assistente de Gabinete	002	1.087,32
Ouvidor Municipal	001	1.087,32
Chefe Seção	029	1.087,32
Encarregado de Serviço	033	733,57
	142	

121. Portanto, acima estão discriminados os cargos que compõem a estrutura administrativa do município.

122. Porém, quanto ao mérito da inclusão de despesas de pessoal que correspondem a serviços executados pelas instituições/empresas contratadas, é necessário apresentar a estratificação desses gastos, com a separação dos valores de cada serviço prestado, conforme documentos anexos pela defesa e a Secex, abaixo analiticamente demonstrados:

COOPERATIVA DE TRABALHO VALE DO TELES PIRES- COOPERVALE

Informações apresentadas pela defesa -- Doc. Digital nº 187624/2023, fls. 5.¶

Informações apresentadas pela Secex -- Doc. Digital nº 209717, fls. 203.¶

Cooperativa de Trabalho Vale do Teles Pires - COOPERVALE		
Nome do Cargo	Total dos Pagamentos, referentes ao exercício 2022	Existe Cargo Igual ou Similar no PCCS?
Agente de Apoio e Logística	3.430.768,68	NÃO
Coletor de Detritos	808.657,76	NÃO
Oficial de Serviços Gerais	2.066.794,60	NÃO
Auxiliar de Operador Logística e Administração	363.405,94	NÃO
Auxiliar de Manutenção e Conservação e Reparo	1.801.643,64	NÃO
Servente de Limpeza	266.231,36	NÃO

COOPERATIVA DE TRABALHO VALE DO TELES PIRES - COOPERVALE	
CARGO	VALOR
Agente de Apoio e Logística	3.430.768,68
Oficial de Serviços Gerais	2.066.794,60
Auxiliar de Operador Logística e Administração	363.405,94
Auxiliar de Manutenção e Conservação e Reparo	1.801.643,64
TOTAL	7.662.612,86

123. Comparando as duas planilhas, a soma dos valores apresentados na planilha da defesa, resulta no montante de **R\$ 8.737.501,98** (oito milhões, setecentos e trinta e sete mil, quinhentos e um reais e noventa e oito centavos), valor esse que foi pago para a referida empresa.

124. Porém, desse montante, a Secex incluiu o valor de **R\$ 7.662.612,86** (sete milhões, seiscentos e sessenta e dois mil, seiscentos e doze reais e oitenta e seis centavos), no total de gastos com o pessoal.

125. Ocorre que, ao consultar o contrato n.º 025/2022, firmado entre o município e





a Coopervale, na cláusula “objeto” do contrato consta o seguinte: “**Registro de preços para futura e eventual contratação de prestadora de serviços de mão de obra de apoio às atividades operacionais subsidiárias, visando atender às necessidades das secretarias deste município, conforme especificações e quantitativos estabelecidos no edital e seus anexos.**”

126. Por sua vez, devem ser analisados para fins de composição dos gastos de pessoal do município, a natureza do cargo (função) e se essas funções fazem parte do “rol” de cargos que estão previstos no Plano de Cargos, Carreiras e Salários – PCCS do município.

127. Prosseguindo na análise do **Termo do Contrato n.º 025/2022 – Carona n.º 013/2022**, que originou o contrato acima citado, no item **2. DO OBJETO**, em suma é o mesmo objeto, e analisando a natureza dos serviços, todo o descritivo das especialidades contratadas, não deixa dúvidas que não se trata de terceirização de mão de obra.

128. Os serviços mencionados de: *agente de apoio e logística, oficial de serviços gerais, auxiliar de operador logística e administração e auxiliar de manutenção e conservação e reparo*, são serviços que não dizem respeito à atividade fim, bem como, são serviços que não estão previstos nos cargos e funções no PCCS – Lei Complementar (municipal) n.º 053/2013.

129. Portanto, assiste razão à defesa, a qual requer a exclusão desses valores, da folha de despesas de pessoal do município. Assim sendo, o valor a ser excluído é de **R\$ 7.662.612,86** (sete milhões, seiscentos e sessenta e dois mil, seiscentos e doze reais e oitenta e seis centavos), inicialmente considerado pela Secex.

INSTITUTO MARIA SCHIMIDT DE DESENVOLVIMENTO DE DESENVOLVIMENTO DE ENSINO, ASSISTÊNCIA SOCIAL E SAÚDE DO CIDADÃO - IMAS.

130. Informações apresentada pela defesa - Doc. Digital nº 187624/2023, fls. 19, referentes aos serviços prestados pelo Instituto Maria Schmidt de Desenvolvimento de Desenvolvimento de Ensino, Assistência Social e Saúde do Cidadão – IMAS, conforme a seguir e pela Secex, constante do Doc. Digital n.º 209717, fls. 204. Conforme segue:





DEFESA

INSTITUTO MARIA SCHMITT DE DESENVOLVIMENTO DE ENSINO, ASSISTENCIA SOCIAL E SAUDE DO CIDADAO - IMAS		
Nome do Cargo	Total dos Pagamentos, referentes ao exercício 2022	Existe Cargo Igual ou Similar no PCCS?
Gerente de Enfermagem	15.120,00	NÃO
Técnico em Enfermagem	101.640,00	SIM
Enfermeiro	67.504,80	SIM
Recepcionista	11.718,00	NÃO
Auxiliar de Higiene	23.436,00	NÃO
Auxiliar de Farmácia	19.530,00	NÃO
Farmacêutico	11.718,00	SIM
Auxiliar de Faturamento	7.812,00	NÃO
Diretor Administrativo	120.000,00	NÃO
Nutricionista	9.000,00	SIM
Auxiliar Administrativo	1.302,00	SIM
Assistente Social	10.500,00	SIM
Porteiro	11.718,00	NÃO

SECEX

INSTITUTO MARIA SCHMITT DE DESENVOLVIMENTO DE ENSINO, ASSISTÊNCIA E SAÚDE DO CIDADÃO - IMAS	
CARGO	VALOR
Técnico em Enfermagem	101.640,00
Enfermeiro	67.504,80
Farmacêutico	11.718,00
Nutricionista	9.000,00
Auxiliar Administrativo	1.302,00
Assistente Social	10.500,00
TOTAL	201.664,80

131. Nas informações apresentadas pela defesa, o valor total da planilha é de R\$ 410.998,80 (quatrocentos e dez mil, novecentos e noventa e oito reais e oitenta centavos), enquanto a informação da Secex, totalizou o valor de R\$ 201.664,80 (duzentos e um mil, seiscentos e sessenta e quatro reais e oitenta centavos).

132. Por oportuno, a Secex procedeu a exclusão do valor de R\$ 201.664,80 (duzentos e um mil, seiscentos e sessenta e quatro reais e oitenta centavos) relativo aos pagamentos efetuados ao IMAS, da despesa com pessoal do Município, por entender que os contratos firmados são de fato contrato de gestão.

133. Por sua vez, o IMAS por se tratar de OSCIP, nos termos da Resolução de Consulta n.º 17/2022 deste Tribunal, esses valores não devem compor o rol de gastos de pessoal do município, além do que, essa previsão de exclusão está prevista no artigo 8º, § 3º da Lei Estadual n.º 11.082/2020. In verbis.

Art. 8º O Programa de Trabalho proposto pela OSCIP deverá conter, dentre outros, os seguintes elementos:

(...)

§ 3º Os gastos e as despesas com a força de trabalho e com pessoal das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público que atuem na atividade do órgão ou entidade pública **não serão incluídas no câmputo das despesas totais de pessoal** do Poder Público e do ente da federação, para fins de cálculo dos limites previstos na Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). (g.n.)

134. Por essa razão o valor de **R\$ 201.664,80** (duzentos e um mil reais e seiscentos e sessenta e quatro reais e oitenta centavos) foi excluído dos gastos totais de pessoal pela Secex, nos termos requeridos.

SOLUÇÃO TERCEIRIZAÇÃO E SERVIÇOS LTDA

135. Planilha apresentada pela defesa – Doc. Digital nº 187624/2023, fls. 115.





SOLUCAO TERCEIRIZACAO E SERVICOS LTDA		
Nome do Cargo	Total dos Pagamentos, referentes ao exercício 2022	Existe Cargo Igual ou Similar no PCCS?
Auxiliar de Serviços Gerais	880.283,46	NÃO
Auxiliar de Cozinha	637.541,21	NÃO
Guarda Patrimonial	30.146,42	NÃO
Motorista de Ônibus	296.865,06	NÃO
Cozinheira	11.378,74	NÃO
Guarda Patrimonial Noturno	635.085,09	NÃO
Serviços Gerais	31.942,06	SIM
Merendeira	259.463,58	NÃO

136. A soma dos valores acima, totaliza **R\$ 2.782.705,62** (dois milhões, setecentos e oitenta e dois mil, setecentos e cinco reais e sessenta e dois centavos).

137. Por sua vez, as Informações apresentadas pela Secex - Doc. Digital n.º 209717, fls. 205, correspondem à seguinte planilha:

SOLUÇÃO TERCEIRIZAÇÃO E SERVIÇOS LTDA	
CARGO	VALOR
Auxiliar de Serviços Gerais	880.283,46
Guarda Patrimonial	30.146,42
Motorista de Ônibus	296.865,06
Cozinheira	11.378,74
Guarda Patrimonial Noturno	635.085,09
Serviços Gerais	31.942,06
Merendeira	259.463,58
TOTAL	2.145.164,41

138. No caso dos serviços acima, cujo valor de **R\$ 2.145.164,41** (dois milhões, cento e quarenta e cinco mil, cento e sessenta e quatro reais e quarenta e um centavos), foi incluído pela Secex como gastos de pessoal do município.

139. Para melhor elucidar a dúvida é necessário analisar o contexto do Contrato n.º 093/2022, cujo objeto menciona o seguinte: **“Registro de preços para futura e eventual contratação de pessoa jurídica especializada em prestação de serviços de mão de obra de apoio administrativo e operacional com subordinação e dedicação exclusiva para atender às necessidades da Prefeitura Municipal de Barra do Bugres e suas repartições, conforme especificações e quantidades discriminadas em Anexo do edital de Pregão Presencial n.º 002/2021 – Termo de Referência Adesão Carona n.º**





019/2022 e seus anexos proposta apresentada pela contratada” – Termo de Contrato n.º 093/2022 – ADESÃO/CARONA N.º 019/2022, consta o seguinte:

140. Na pg. 1, do contrato, **CLÁUSULA SEGUNDA – DO OBJETO**, itens 2, 9, 11 e 14, consta o descritivo dos serviços. Desses serviços, especificamente do item 9 (auxiliar de cozinha, e outros, cozinheira – R\$ 11.378,74 e merendeira R\$ 259.463,58), devem ser considerados como despesas de pessoal, pois se referem a despesas com preparação da merenda escolar,

141. Os demais serviços relacionados à empresa Solução Terceirização devem ser excluídos, cuja soma totaliza o valor de **R\$ 1.874.322,09** (um milhão, oitocentos e setenta e quatro mil, trezentos e vinte e dois reais e nove centavos), pois são atividades que não constam no “rol” de funções e cargos na Lei Complementar n.º 053/2013, do município, e também não são atividades relacionadas à atividade fim.

VALE SERVIÇOS E LIMPEZA - EIRELI

142. Informações apresentada pela defesa - Doc. Digital nº 187624/2023, fls. 152.

VALE SERVICOS E LIMPEZA - EIRELI		
Nome do Cargo	Total dos Pagamentos, referentes ao exercício 2022	Existe Cargo Igual ou Similar no PCCS?
Prestador Serviço e Logística	748.829,04	NÃO
Prestador de Serviços Reparo	600,304,92	NÃO

143. Por conseguinte, a defesa apresentou a planilha que corresponde ao valor de **R\$ 1.349.133,96** (um milhão, trezentos e quarenta e nove mil, cento e trinta e três reais e noventa e seis centavos).

144. Desta feita a Secex apresentou a planilha, conforme Doc. Digital n.º 209717, fls. 206, expondo o que segue:

VALE SERVIÇOS E LIMPEZA - EIRELI	
CARGO	VALOR
Prestador de Serviços de Reparo	600.304,92
TOTAL	600.304,92

145. Com relação aos serviços acima discriminados, referente à empresa Vale





Serviços e Limpeza – Eireli, a Secex considerou como gasto com pessoal do município, o valor de **R\$ 600.304,92** (seiscentos mil, trezentos e quatro reais e noventa e dois centavos).

146. O Contrato nº 133/2019 tem como objeto, **“Contratação de empresa para prestação de serviços de mão de obra geral e pequenos reparos e ruas, avenidas e outros logradouros do município de Barra do Bugres-MT, de acordo com as quantidades e especificações técnicas descritas”**.

147. Em termos de esclarecimentos, entendo que os “serviços de reparo” não são serviços terceirizados conforme entendimento da Secex, cujo valor de **R\$ 600.304,92** (seiscentos mil, trezentos e quatro reais e noventa e dois centavos) foi adicionado ao valor total de “gastos de pessoal do município”. Assim sendo, esse valor também não faz parte da despesa com pessoal do referido município. Portanto, também deve ser excluído.

ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL – INSTITUTO TUPÃ

148. Por sua vez, quanto aos gastos com a mão de obra prestada pelo Instituto Tupã, a defesa apresentou as seguintes informações - Doc. Digital nº 187624/2023, fls. 70.

ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL INSTITUTO TUPA		
Nome do Cargo	Total dos Pagamentos, referentes ao exercício 2022	Existe Cargo Igual ou Similar no PCCS?
Assistência Social	74.341,33	SIM
Biomédica	94.614,00	SIM
Coordenadora Administrativa	57.101,33	NÃO
Educador Físico	38.856,00	NÃO
Enfermeiro	994.445,28	SIM
Fisioterapeuta	100.433,58	SIM
Fonoaudiólogo	54.000,00	NÃO
Médico Clínico Geral	1.086.383,32	SIM
Médico Plantonista	2.083.157,99	SIM
Médico Cardiologista	276.000,00	SIM
Médico Neurologista	271.500,00	SIM
Médico Ortopedista	597.425,00	NÃO
Médico Psiquiatra	240.000,00	NÃO
Nutricionista	34.906,00	SIM
Odontólogo	169.222,66	SIM
Técnico em Gesso	94.317,50	NÃO
Protético	40.169,99	NÃO
Psicólogo	301.531,29	SIM
Técnico Enfermagem	584.804,90	NÃO
Técnico em Saúde Bucal	60.184,00	NÃO
Técnico em Radiologia	70.966,60	SIM
Assessoria Jurídica	3.733,33	NÃO
Assistência Social	398.924,76	SIM
Pedagoga	96.692,00	SIM
Secretário Executivo	47.970,00	NÃO
Técnico Administrativo	129.733,33	NÃO





149. Portanto, a soma total da planilha acima é de **R\$ 8.001.414,19** (oito milhões, um mil, quatrocentos e quatorze reais e dezenove centavos). Ocorre, que analisando o quadro apresentado pela defesa, há o reconhecimento de valores que correspondem a serviços em que houve a substituição de mão de obra do município, cuja atividade é inerente ao que consta no Plano de Cargos, Carreiras e Salários do Município – PCCS. Por sua vez, a Secex considerou o valor como gastos de pessoal conforme consta na planilha seguinte.

Informações apresentada pela Secex - Doc. Digital n.º 209717, fls. 205.

ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL INSTITUTO TUPÃ	
CARGO	VALOR
Assistência Social	74.341,33
Biomédica	94.614,00
Educador Físico	38.856,00
Enfermeiro	994.445,28
Fisioterapeuta	100.433,58
Fonoaudiólogo	54.000,00
Médico Clínico Geral	1.086.383,32
Médico Plantonista	2.083.157,99
Médico Cardiologista	276.000,00
Médico Neurologista	271.500,00
Nutricionista	34.906,00
Odontólogo	169.222,66
Técnico em Gesso	94.317,50
Psicólogo	301.531,29
Técnico em Enfermagem	584.804,90
Técnico de Saúde Bucal	60.184,00
Técnico em Radiologia	70.966,60
Assistência Social	398.924,76
Pedagoga	96.692,00
TOTAL	6.885.281,21

150. Porém, nos termos da Resolução de Consulta n.º 17/2022, esses valores não devem compor o rol de gastos de pessoal do município. Vejamos:

Resolução de Consulta nº 17/2022.

Pessoal. Limite de Despesas. Parcerias com Organizações da Sociedade Civil (OSC). Remunerações do pessoal de OSC. Apuração dos limites de despesa com pessoal estipulados na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Os gastos com pessoal das Organizações da Sociedade Civil (OSC) parceira não devem ser computados na aferição do limite de gasto total com pessoal do ente público parceiro, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, quando as atividades de interesse público por ela executadas, estejam em consonância com a legislação pertinente. (g.n.)

151. Assim, e considerando que essa exclusão também está prevista no artigo 8º, § 3º da Lei estadual n.º 11.082/2020, pois se trata de Organização de Sociedade Civil – OSCIP, concluo que os valores gastos com a Oscip Tupã, no total de **R\$ 6.885.281,21** (seis milhões, oitocentos e oitenta e cinco mil, duzentos e oitenta e um reais e vinte e um centavos), devem ser excluídos dos gastos de pessoal do Poder Executivo municipal.





152. Para deixar bem claro a respeito da exclusão dos serviços prestados pela Coopervale e pelas outras empresas/instituições em face da exclusão dos salários e contribuições no total de despesas com pessoal do Poder Executivo Municipal, não consta nos contratos firmados com o município, a separação dos custos indiretos relacionados aos prestadores de serviços, tais como, custo administrativo, custo de sistemas de TI, deslocamentos, e outros necessários para o controle geral e de execução.

153. Ainda que os gastos de pessoal dessas empresas/instituições fossem incluídos no custo total de pessoal, sem essa estratificação de valores, seria temeroso considerá-los como tal.

154. Por fim, refazendo os cálculos com relação ao que realmente deve ser considerado com gasto de pessoal do referido Poder Executivo, temos a seguir a seguinte situação.

GASTO COM PESSOAL	
TOTAL DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (RCL)	R\$139.623.915,83
Despesa total com pessoal do Executivo de acordo com a Secex (A)	R\$ 80.084.666,21
(-) Cooperativa de Trabalho Vale do Teles Pires – Coopervale (B)	R\$ 7.662.612,86
(-) Organização da Sociedade Civil – Instituto Tupã (OSCIP)(D)	R\$ 6.885.281,21
(-) Solução Terceirização e Serviços Ltda (E)	R\$ 1.874.322,09
(-) Vale Serviços e Limpeza – Eireli (F)	R\$ 600.304,92
Despesas com Pessoal do Poder Executivo Ajustada G= (A-B-C-D-E-F)	R\$ 63.062.145,13
Total Despesas com Pessoal Ajustada – Executivo (Limite Máximo: 54%)	45,16%

155. Assim, considerando os cálculos apresentados neste voto, concluo que o Executivo Municipal não ultrapassou o limite de 54% estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 20. inciso III, "b" da Lei Complementar 101/2000). Portanto, afasto a irregularidade.

1.2. IRREGULARIDADE DB99 GESTÃO FISCAL -GRAVE_99.

2) 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.

2.1) A meta de Resultado Primário projetada na LDO/2022 não foi cumprida.

1.2.1. Análise Preliminar da Secex





156. A Secex expôs que conforme o cálculo apresentado no Quadro 11.1 - Resultado Primário e Nominal, do Relatório Preliminar, a meta de resultado primário projetada na LDO-2022 foi superavitária em R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais), mas que o resultado primário apurado ao final do exercício de 2022 foi deficitário em R\$ 994.877,77 (novecentos e noventa e quatro mil, oitocentos e setenta e sete reais, setenta e sete centavos).

157. Expôs ainda que, a verificação de déficit primário ao final do exercício de 2022, quando a meta fixada na LDO era de superávit, significa que a gestão do Município de Barra do Bugres não adotou as providências especificadas no artigo 9º da LRF.

1.2.2. Manifestação da defesa

158. A defesa trouxe um extenso conteúdo conceitual sobre gestão fiscal responsável, com ênfase no endividamento público, discorrendo sobre dívida consolidada, resultado primário e nominal, metas fiscais, bem como a presença de instrumentos para seu controle em todo o ciclo orçamentário, do planejamento (desde a LDO) até o acompanhamento da execução (pelo RREO).

159. Discorreu sobre o conceito dos resultados nominal e primário, apresentando as metodologias de apuração “acima da linha” e “abaixo da linha”, à luz do MDF – Manual de Demonstrativos Fiscais, destacando a diferença entre essas duas metodologias.

160. Mencionou que a LDO/2022 estabeleceu a meta de superávit primário de R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais) e que o resultado apurado pela equipe técnica foi **deficitário** em R\$ 994.877,77 (novecentos e noventa e quatro mil, oitocentos e setenta e sete reais e setenta e sete centavos).

161. Apresentou o resultado primário informado ao SICONFI/STN, quando da elaboração do RREO do 6º bimestre, cujo “*valor apurado, no critério “acima da linha” foi um resultado deficitário primário de R\$ 1.301.208,94*”, ressaltando que no mesmo demonstrativo consta o resultado primário apurado “*com a metodologia “abaixo da linha”, sendo este “superavitário na ordem de R\$ 9.469.666,26*”, concluindo estar muito acima da meta estabelecida pela LDO/2022.

162. Continuou com as explicações conceituais sobre a diferença entre os dois resultados, parcialmente explicada pelo chamado “**Ajuste Metodológico**”, e aduziu que





existem “discrepâncias entre os resultados primário e nominal calculados pelas metodologias “acima da linha” e “abaixo da linha”, sendo necessários alguns ajustes nos cálculos para que as metodologias se tornem compatíveis”.

163. Por fim, concluiu ressaltando que está “comprovado o **RESULTADO PRIMÁRIO SUPERAVITÁRIO do cálculo ABAIXO DA LINHA**”, e pleiteou a reconsideração quanto à configuração da irregularidade.

1.2.3. Manifestação da Secex

164. Segundo a Secex, a própria defesa explicou em sua manifestação que as metodologias de apuração “abaixo da linha” e “acima da linha” são muito distintas, de forma que, para se tornarem compatíveis, são necessários “ajustes”.

165. Desse modo, a Secex explicou que, pelo método “acima da linha”, o resultado primário é calculado subtraindo-se as despesas primárias totais das receitas primárias totais. Ou seja, o cálculo corresponde à diferença entre as receitas e as despesas do ente. Já o método “abaixo da linha” parte da diferença entre o saldo da Dívida Consolidada Líquida de um exercício para o outro, portanto, trata-se da variação da dívida líquida total.

166. Alegou que na LDO a meta de resultado primário é calculada pela metodologia “acima da linha”, em conformidade com o MDF – Manual de Demonstrativos Fiscais da STN. E que, para fins de verificação do alcance ou não daquela meta, o resultado alcançado pode ser calculado também pela metodologia “acima da linha”.

167. Justificou que não é aceitável estabelecer a meta de resultado primário pela metodologia “acima da linha” e, ao final do exercício, compará-la com o resultado primário realizado, calculado pela metodologia “abaixo da linha”, motivo pelo qual manteve a irregularidade.

1.2.4. Manifestação do Ministério Público de Contas (MPC)

168. Segundo o MPC, o estabelecimento da meta de resultado primário e o resultado primário deverão considerar uma única metodologia de cálculo, e, no caso concreto, o resultado primário deficitário restou demonstrado.

169. Ressaltou que a Lei de Responsabilidade Fiscal -LRF, visando mitigar os riscos de descumprimento das metas fiscais, estabeleceu em seu art. 9º, que, se ao final de um





bimestre for verificado que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal, os Poderes e o Ministério Público deverão promover limitação de empenho e movimentação financeira, nos montantes necessários para garantir o cumprimento da meta.

170. Portanto, o contingenciamento de despesas é a alternativa prevista pela LRF para ajustar a execução orçamentária-financeira, com vistas ao alcance da meta de resultado primário.

171. Por fim, entendeu pela necessidade de que seja expedida uma recomendação a atual gestora para que verifique, ao final de um bimestre, a realização da receita. E caso, observe o descumprimento das metas de resultado primário estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, promova a limitação de empenho e movimentação financeira, nos 30 (trinta) dias subsequentes, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias, conforme art. 9º da LRF.

172. Observou que a defesa não buscou demonstrar quaisquer das providências mencionadas no art. 9º para garantir o cumprimento da meta. E que, não houve a comprovação de que a irregularidade não ocorreu, razão pela qual manifestou-se pela manutenção da irregularidade (DB99 – item nº 2.1), posto que a meta de resultado primário não foi atingida e não foram tomadas medidas previstas na LRF.

1.2.5. Conclusão do Relator

173. A par dos argumentos trazidos na irregularidade em comento, destaco que nos termos do art. 165, § 2º, da Carta Magna, “a Lei de Diretrizes Orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento”.

174. As metas fiscais compõem o conteúdo obrigatório da Lei de Diretrizes Orçamentária - LDO, conforme determinado pelos §§ 1º e 2º, II, do art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF:

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:
(...)





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

§ 2º "O Anexo conterá, ainda:

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

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

175. Ao exigir que a LDO contenha um anexo de metas fiscais, a LRF pretende induzir os entes públicos a adotarem um planejamento financeiro de longo prazo, a ser apresentado e monitorado perante a opinião pública e o Poder Legislativo.

176. Tão importante quanto as metas em si, é a sua fundamentação, que deve avaliar o cumprimento das metas no ano anterior e apresentar memória de cálculo que evidencie sua consistência com os objetivos da política econômica do ente.

177. A LRF também estabeleceu, no caput do art. 9º, que, em caso de constatação de que a receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal ao final de um bimestre, deverá ser promovida a limitação de empenho e movimentação financeira (contingenciamento), segundo os critérios fixados pela LDO.

178. Ademais, a LRF estabelece dois instrumentos paralelos de promoção da responsabilidade fiscal: os limites e as metas, sendo que os limites são parâmetros estruturais que não devem ser desrespeitados e a sua violação indica comprometimento direto da responsabilidade fiscal, e as metas apontam níveis ótimos a serem perseguidos de acordo com a conjuntura econômica.

179. Cabe destacar que, o não cumprimento das metas sinaliza um risco de comprometimento da responsabilidade fiscal, fato a ser considerado na execução do orçamento vigente e na elaboração da lei orçamentária para o ano subsequente.

180. Além do que, por serem conjunturais, as metas são revistas anualmente e constam da LDO; enquanto os limites são fixados diretamente pela LRF ou por leis ordinárias e resoluções do Senado Federal e vigoram por prazo indeterminado.

181. Em complemento, o Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, estabelece que a meta de resultado primário representa os recursos a serem reservados para o pagamento da dívida.





182. Sendo assim, o resultado primário representa a diferença entre as receitas e as despesas primárias (não financeiras). E a sua apuração fornece uma melhor avaliação do impacto da política fiscal em execução pelo ente da Federação. Superávits primários, que são direcionados para o pagamento de serviços da dívida, contribuem para a redução do estoque total da dívida líquida.

183. Em contrapartida, déficits primários indicam a parcela do aumento da dívida, resultante do financiamento de gastos não financeiros que ultrapassam as receitas não financeiras, pois o resultado primário é um indicador da **autossuficiência** de recursos públicos para a cobertura das despesas não primárias. Melhor dizendo: é a diferença entre todas as receitas correntes e despesas correntes denominadas (**primárias**), excluindo-se da conta as receitas financeiras e as despesas financeiras. Esse resultado indica a capacidade financeira do ente federado de pagar os juros da dívida, assim como o valor principal dela. Portanto, é a meta fiscal do exercício.

184. Por outro lado, entendo também, que não pode fazer parte do resultado primário as receitas decorrentes da venda de ativos do ente federado, ou seja: as denominadas receitas de capital. Por sua vez, as despesas de capital compõem as despesas primárias, em face de que a LDO deve contemplar as diretrizes de investimentos, os quais decorrem de recursos financeiros próprios, excluindo-se os empréstimos e financiamentos.

185. Por isso, é relevante ponderar que a alteração legislativa com vistas a reduzir a meta fiscal do exercício, embora surta o efeito prático de permitir o cumprimento do resultado primário legalmente autorizado, o Poder Executivo, de qualquer forma deve adequar a referida meta ao valor suficiente para fazer frente ao pagamento da dívida pública que não seja aquela relacionada às despesas correntes do município, ou melhor, se houver dívida a ser paga periodicamente, o valor da meta do resultado primário, deve ser suficiente para a adimplência dos compromissos financeiros (dívida pública).

186. E, ainda, as metas fiscais não são regras jurídicas propriamente ditas a serem cumpridas em quaisquer circunstâncias; mas, sim, parâmetros de planejamento e transparência a serem observados na elaboração da lei orçamentária anual e na execução orçamentária.

187. Dessa forma, a princípio, não há sanção específica prevista no ordenamento jurídico para o caso de a meta não ser alcançada. Isso porque as regras vigentes indicam





que a meta fixada deve servir como norma programática em matéria orçamentário-financeira; ou seja, como norte à atuação do Poder Executivo.

188. Esse entendimento fica evidenciado quando a LRF determina que o anexo da LDO contenha avaliação do cumprimento das metas do ano anterior e a demonstração do cumprimento das metas de cada quadrimestre perante a Casa Legislativa. Se o seu cumprimento deve ser avaliado, presume-se aceitável que a meta não seja alcançada.

189. Nesse aspecto, outro não poderia ser o entendimento em relação ao resultado primário, uma vez que somente as despesas estão sob controle do poder público. Ainda assim, não se trata de um controle absoluto, pois há despesas obrigatórias (art. 17 da LRF), cuja não realização seria ilegal.

190. As receitas, por outro lado, dependem da conjuntura econômica, que é influenciada por fatores alheios ao controle do ente, tais como o desempenho da economia nacional, intempéries climáticas, entre outros.

191. No relatório técnico preliminar, a Secex apontou a irregularidade **DB99**, em razão do descumprimento da meta do Resultado Primário projetada na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2022.

192. Ao analisar a manifestação da defesa, explicou que pelo método “acima da linha”, o resultado primário é calculado subtraindo-se as despesas primárias totais das receitas primárias totais. Assim dizendo, corresponde à diferença entre as receitas e as despesas do Ente. Já o método “abaixo da linha” parte da diferença entre o saldo da Dívida Consolidada Líquida de um exercício para o outro. Corresponde, portanto, à variação da dívida líquida total.

193. No entendimento da Secex, não é aceitável estabelecer a meta de resultado primário pela metodologia “acima da linha” e, ao final do exercício, compará-la com o resultado primário realizado, calculado pela metodologia “abaixo da linha.

194. No entanto, a título elucidativo, a Assessoria deste Gabinete contactou via e-mail o Contador do Município, que por sua vez, encaminhou o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO).





PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO BUGRES
RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRIMÁRIO E NOMINAL - ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
JANEIRO A DEZEMBRO 2022/BIMESTRE NOVEMBRO-DEZEMBRO

RREO - ANEXO 6 (LRF, art 53, inciso III)

R\$ 1,00

ACIMA DA LINHA		
RECEITAS PRIMÁRIAS	PREVISÃO ATUALIZADA	Até o 6º Bimestre/2022
		RECEITAS REALIZADAS (a)
RECEITAS CORRENTES (I)	146.880.642,10	143.719.032,14
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	16.224.187,92	19.420.302,30
IPTU	4.198.429,33	2.734.876,53
ISS	5.643.563,02	7.195.127,97
ITBI	1.300.470,00	2.733.389,54
IRRF	4.135.570,22	5.089.523,27
Outros Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	946.155,35	1.667.384,99
Contribuições	4.399.672,68	4.888.753,68
Receita Patrimonial	1.831.462,00	1.894.413,92
Aplicações Financeiras (II)	1.827.577,00	1.893.491,99
Outras Receitas Patrimoniais	3.885,00	921,93
Transferências Correntes	120.054.267,82	109.357.722,67
Cota-Parte do FPM	37.167.078,48	26.362.555,75
Cota-Parte do ICMS	27.897.805,45	27.831.981,62
Cota-Parte do IPVA	2.121.276,44	2.979.826,15
Cota-Parte do ITR	1.627.375,52	2.730.956,66
Transferências da LC 87/1996	66.518,21	0,00
Transferências da LC 61/1989	210.322,41	448.220,52
Transferências do FUNDEB	26.821.639,98	25.813.971,37
Outras Transferências Correntes	24.142.251,33	23.190.210,60
Demais Receitas Correntes	4.371.051,68	8.157.839,57
Outras Receitas Financeiras (III)	0,00	0,00
Receitas Correntes Restantes	4.371.051,68	8.157.839,57
RECEITAS PRIMÁRIAS CORRENTES (IV) = (I - II - III)	145.053.065,10	141.825.540,15
RECEITAS DE CAPITAL (V)	18.530.300,26	8.248.682,09
Operações de Crédito (VI)	10.300,00	745.474,95
Amortização de Empréstimos (VII)	0,00	0,00
Alienação de Bens	300.000,00	0,00
Receitas de Alienação de Investimentos Temporários (VIII)	0,00	0,00
Receitas de Alienação de Investimentos Permanentes (IX)	0,00	0,00
Outras Alienações de Bens	300.000,00	0,00
Transferências de Capital	18.220.000,26	7.503.207,14
Convênios	18.190.000,26	7.503.207,14
Outras Transferências de Capital	30.000,00	0,00
Outras Receitas de Capital	0,00	0,00
Outras Receitas de Capital Não Primárias (X)	0,00	0,00
Outras Receitas de Capital Primárias	0,00	0,00
RECEITAS PRIMÁRIAS DE CAPITAL (XI) = (V - VI - VII - VIII - IX - X)	18.520.000,26	7.503.207,14
RECEITA PRIMÁRIA TOTAL (XII) = (IV + XI)	163.573.065,36	149.328.747,29





PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO BUGRES
RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRIMÁRIO E NOMINAL - ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
JANEIRO A DEZEMBRO 2022/BIMESTRE NOVEMBRO-DEZEMBRO

RREO - ANEXO 6 (LRF, art 53, inciso III)

R\$ 1,00

DESPESAS PRIMÁRIAS	DOTAÇÃO ATUALIZADA	Até o 6º Bimestre/2022					
		DESPESAS EMPENHADAS	DESPESAS LIQUIDADAS	DESPESAS PAGAS (a)	RESTOS A PAGAR PROCESSADOS PAGOS (b)	RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	
						LIQUIDADOS	PAGOS (c)
DESPESAS CORRENTES (XIII)	149.257.672,26	139.825.102,62	139.746.276,77	134.260.616,62	1.634.578,76	2.353.496,62	2.346.335,56
Pessoal e Encargos Sociais	69.972.858,26	69.107.027,26	69.106.897,27	68.621.450,62	141.669,00	0,00	0,00
Juros e Encargos da Dívida (XIV)	153.566,98	153.558,90	153.558,90	153.558,90	0,00	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	79.131.247,02	70.564.516,46	70.485.820,60	65.485.607,10	1.492.909,76	2.353.496,62	2.346.335,56
Transferências Constitucionais e Legais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Demais Despesas Correntes	79.131.247,02	70.564.516,46	70.485.820,60	65.485.607,10	1.492.909,76	2.353.496,62	2.346.335,56
DESPESAS PRIMÁRIAS CORRENTES (XV) = (XIII - XIV)	149.104.105,28	139.671.543,72	139.592.717,87	134.107.057,72	1.634.578,76	2.353.496,62	2.346.335,56
DESPESAS DE CAPITAL (XVI)	22.723.112,28	15.736.848,18	15.736.848,18	15.163.065,36	896.223,43	163.326,93	163.326,93
Investimentos	19.380.612,28	12.401.259,95	12.401.259,95	11.827.477,13	896.223,43	163.326,93	163.326,93
Inversões Financeiras	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Concessão de Empréstimos e Financiamentos (XVII)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Aquisição de Título de Capital já Integralizado (XVIII)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Aquisição de Título de Crédito (XIX)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Demais Inversões Financeiras	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Amortização da Dívida (XX)	3.342.500,00	3.335.588,23	3.335.588,23	3.335.588,23	0,00	0,00	0,00
DESPESAS PRIMÁRIAS DE CAPITAL (XXI) = (XVI - XVII - XVIII - XIX - XX)	19.380.612,28	12.401.259,95	12.401.259,95	11.827.477,13	896.223,43	163.326,93	163.326,93
RESERVA DE CONTINGÊNCIA (XXII)	18,21	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
DESPA PRIMÁRIA TOTAL (XXIII) = (XV + XXI + XXII)	168.484.735,77	152.072.803,67	151.993.977,82	145.934.534,85	2.530.802,19	2.516.823,55	2.509.662,49

RESULTADO PRIMÁRIO - Acima da Linha (XXIV) = [XIIa - (XXIIIa + XXIIIb + XXIIIc)] -1.646.252,24

META FISCAL PARA O RESULTADO PRIMÁRIO VALOR CORRENTE
Meta fixada no Anexo de Metas Fiscais da LDO para o exercício de referência 0,00

JUROS NOMINAIS Até o 6º Bimestre/2022 VALOR INCORRIDO
Juros, Encargos e Variações Monetárias Ativos (XXV) 1.862.582,77
Juros, Encargos e Variações Monetárias Passivos (XXVI) 0,00

RESULTADO NOMINAL - Acima da Linha (XXVII) = XXIV + (XXV - XXVI) 216.330,53

META FISCAL PARA O RESULTADO NOMINAL VALOR CORRENTE
Meta fixada no Anexo de Metas Fiscais da LDO para o exercício de referência 0,00

CÁLCULO DO RESULTADO NOMINAL	ABAIXO DA LINHA	
	SALDO	
	Em 31/Dez/2021 (a)	Até o 6º Bimestre/2022 (b)
DÍVIDA CONSOLIDADA (XXVIII)	14.592.449,74	11.785.344,19
DEDUÇÕES (XXIX)	12.999.771,62	4.911.004,63
Disponibilidade de Caixa	12.999.771,62	4.911.004,63
Disponibilidade de Caixa Bruta	18.886.105,77	16.535.744,92
(-) Restos a Pagar Processados (XXX)	3.019.343,61	6.421.244,40
(-) Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	2.866.990,54	5.203.495,89
Demais Haveres Financeiros	0,00	0,00
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA (XXXI) = (XXVIII - XXIX)	1.592.678,12	6.874.339,56

PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO BUGRES
RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRIMÁRIO E NOMINAL - ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
JANEIRO A DEZEMBRO 2022/BIMESTRE NOVEMBRO-DEZEMBRO

RREO - ANEXO 6 (LRF, art 53, inciso III)

R\$ 1,00

AJUSTE METODOLÓGICO	Até o 6º Bimestre/2022
VARIAÇÃO SALDO RPP = (XXXIII) = (XXXa - XXXb)	-3.401.900,79
RECEITA DE ALIENAÇÃO DE INVESTIMENTOS PERMANENTES (IX)	0,00
PASSIVOS RECONHECIDOS NA DC (XXXIV)	0,00
VARIAÇÃO CAMBIAL (XXXV)	0,00
PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS INTEGRANTES DA DC (XXXVI)	0,00
AJUSTES RELATIVOS AO RPPS (XXXVII)	2.683.417,34
OUTROS AJUSTES (XXXVIII)	120.881,80
RESULTADO NOMINAL AJUSTADO - Abaixo da Linha (XXXIX) = (XXXII - XXXIII - IX + XXXIV + XXXV - XXXVI + XXXVII + XXXVIII)	924.538,49

RESULTADO PRIMÁRIO - Abaixo da Linha (XL) = XXXIX - (XXV - XXVI) -938.044,28

INFORMAÇÕES ADICIONAIS	PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA
SALDO DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	7.476.000,00
Recursos Arrecadados em Exercícios Anteriores - RPPS	0,00
Superávit Financeiro Utilizado para Abertura e Reabertura de Créditos Adicionais	7.476.000,00
RESERVA ORÇAMENTÁRIA DO RPPS	0,00

FONTE: Sistema Gextec, Unidade Responsável PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO BUGRES





195. Ao analisar o relatório é possível notar que ao diminuir a Receita Primária Total, **R\$ 149.328.747,29** (cento e quarenta e nove milhões, trezentos e vinte e oito mil, setecentos e quarenta e sete reais e vinte e nove centavos) com as Despesas Liquidadas, no valor de **R\$ 151.993.977,82** (cento e cinquenta e um milhão, novecentos e noventa e três mil, novecentos e setenta e sete reais e oitenta e dois centavos), totaliza-se o montante de (-) R\$ 2.665.230,53 (dois milhões, seiscentos e sessenta e cinco mil, duzentos e trinta reais e cinquenta e três centavos).

196. Porém, ao analisarmos a planilha da execução orçamentária apresentada pela Secex, constata-se que as receitas realizadas totalizaram **R\$ 151.940.154,40**, enquanto as despesas executadas totalizaram **R\$ 162.193.370,79**, resultando num *déficit* de execução orçamentária no valor de **R\$ 10.253.216,59**. Portanto, os valores não coincidem, apesar de que não há informação das despesas financeiras no total das despesas executadas.

197. Por outro lado, ao analisarmos o balanço patrimonial, cujos valores não são os mesmos apresentados no APLIC, apresenta o valor do Ativo Circulante de **R\$ 22.138.245,09**, e o Passivo Circulante no valor de **R\$ 12.359.274**. Para concluir, o resultado primário inicialmente previsto e não alcançado não comprometeu as finanças do município.

198. Dito isso, o que se constata é que há várias informações sobre os mesmos tópicos, e não coincidem entre si. Por sua vez, analisando os valores constantes no balanço patrimonial do município é possível presumir que a situação ali apresentada, pelo saldo do Ativo Circulante, diminuído o passivo, o valor mais próximo é aquele apresentado pela defesa, abaixo demonstrado:

Receitas efetivamente realizadas	R\$ 149.328.747,29
(-) Despesas realizadas	R\$ 151.993.977,82
(=) Resultado primário efetivo	(-) R\$ 2.665.230,53

199. Porém, o resultado primário efetivamente constatado, não é o que a Secex menciona. Quando se tem a fórmula de que o resultado primário decorre da soma das receitas primárias efetivas, diminuída das despesas primárias efetivas, o resultado primário, neste caso é de (-) R\$ 2.665.230,53 (dois milhões, seiscentos e sessenta e cinco mil, duzentos e trinta reais e cinquenta e três centavos) negativos.

200. Desse modo, a meta fixada em valores correntes, no Anexo de Metas Fiscais





da LDO para 2022 não foi cumprida, pois o Resultado Primário alcançou o montante de R\$ (-) 2.665.230,53 (dois milhões, seiscentos e sessenta e cinco mil, duzentos e trinta reais e cinquenta e três centavos) negativos.

201. Mesmo assim, diante do exposto, mantenho a irregularidade **DB99** (item 2.1), sob a responsabilidade da atual gestora, uma vez que foi demonstrado o **descumprimento** da meta de Resultado Primário corrente na LDO de 2022, **em desconformidade** com o disposto no art. 9º da LRF, e não acolho a justificativa do resultado “primário abaixo da linha”, e mantenho a irregularidade.

1.3. IRREGULARIDADE FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_02.

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

3.1) Abertura de créditos adicionais suplementares com base na LOA, extrapolando em R\$ 2.848.597,06 o limite total autorizado em seu art. 5º;

3.2) Abertura de crédito adicional suplementar por excesso de arrecadação, no valor de R\$ 300.000,00, com base em Lei que não autoriza a sua abertura;

3.3) Abertura de crédito adicional suplementar com base na Lei nº 2.538/2022, extrapolando em R\$ 230.857,52 o valor autorizado na Lei;

3.6) Abertura de crédito adicional especial no valor de R\$ 7.703.310,00, com base em Lei que não autoriza a sua abertura.

1.3.1. Análise Preliminar da Secex

Item 3.1. “Abertura de créditos adicionais suplementares com base na LOA, extrapolando em R\$ 2.848.597,06 o limite total autorizado em seu art. 5º”.

202. A Secex mencionou que o Art. 5º da LOA autorizou o Poder Executivo a abrir créditos adicionais suplementares durante o exercício de 2022, por anulação parcial ou total de dotações orçamentárias até o limite de 4% da despesa fixada em seu art. 3º (R\$ 115.241.118,26). E que, em 16/9/2022 foi aprovada a Lei Municipal nº 2.542/2022, alterando esse limite para 15%.

203. Demonstrou no quadro a seguir os limites para abertura de créditos adicionais suplementares, por anulação total ou parcial de dotações orçamentárias, autorizados pela LOA:





Lei nº	Período	Despesa Fixada	% da Despesa Fixada	Valor Autorizado
2.483/2021	01/01 a 15/09/2022	115.241.118,26	4%	4.609.644,73
2.542/2022	16/09 a 31/12/2022	115.241.118,26	15%	17.286.167,74

204. Verificou que o Poder Executivo editou 12 (doze) decretos abrindo créditos adicionais indicando a Lei nº 2.542/2022 como sendo a lei autorizativa. No entanto, a Lei nº 2.542/2022 alterou apenas o inciso I do artigo 5º da Lei nº 2.483/2021 - LOA/2021 (Apêndice C), de forma que tais decretos, na verdade, são amparados pela LOA.

205. Verificou ainda que o limite estabelecido na LOA, considerou todos os decretos que abriram créditos adicionais suplementares por anulação de dotação, indicando ambas as leis como autorizativas, conforme demonstrado a seguir:

Data	Decreto	Lei	Crédito Aberto	Crédito Acumulado	Limite Autorizado	Valor Excedente
12/01/2022	00006/2022	2483/2021	688.400,00	688.400,00	4.609.644,73	-
03/02/2022	00011/2022	2483/2021	1.137.149,65	1.825.549,65	4.609.644,73	-
22/02/2022	00024/2022	2483/2021	90.000,00	1.915.549,65	4.609.644,73	-
02/03/2022	00026/2022	2483/2021	1.544.405,14	3.459.954,79	4.609.644,73	-
04/03/2022	00030/2022	2483/2021	20.000,00	3.479.954,79	4.609.644,73	-
01/04/2022	00040/2022	2483/2021	780.050,00	4.260.004,79	4.609.644,73	-
03/10/2022	00118/2022	2542/2022	230.460,00	4.490.464,79	17.286.167,74	-
19/10/2022	00130/2022	2542/2022	133.560,00	4.624.024,79	17.286.167,74	-
19/10/2022	00131/2022	2542/2022	2.948.050,00	7.572.074,79	17.286.167,74	-
01/11/2022	00134/2022	2542/2022	3.029.026,00	10.601.100,79	17.286.167,74	-
21/11/2022	00143/2022	2542/2022	19.000,00	10.620.100,79	17.286.167,74	-
22/11/2022	00145/2022	2542/2022	1.569.828,81	12.189.929,60	17.286.167,74	-
01/12/2022	00146/2022	2542/2022	456.800,00	12.646.729,60	17.286.167,74	-
02/12/2022	00149/2022	2483/2021	680.000,00	13.326.729,60	17.286.167,74	-
06/12/2022	00152/2022	2542/2022	21.281,00	13.348.010,60	17.286.167,74	-
10/12/2022	00154/2022	2542/2022	3.462.070,20	16.810.080,80	17.286.167,74	-
15/12/2022	00157/2022	2542/2022	31.000,00	16.841.080,80	17.286.167,74	-
22/12/2022	00159/2022	2542/2022	3.293.684,00	20.134.764,80	17.286.167,74	2.848.597,06

Item 3.2. “Abertura de crédito adicional suplementar por excesso de arrecadação, no valor de R\$ 300.000,00, com base em Lei que não autoriza a sua abertura.”

206. Para a Secex, o Poder Executivo abriu o crédito adicional suplementar no valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), por excesso de arrecadação (Apêndice D), com base na Lei Municipal nº 2.542/2022 e pelo Decreto nº 146/2022 de 01/12/2022.

207. Mencionou que a referida lei, apenas alterou o inciso I do artigo 5º da LOA/2022 (Lei nº 2.483/2021), que passou a ter a seguinte redação:

Artigo 5.º - (...)





I - até o limite de 15% (quatro por cento) da despesa fixada no Art. 3º desta lei, para os casos de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias, podendo para tanto, realizar a transposição, o remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, desde que não haja prejuízos à execução orçamentária do projeto/atividade e/ou órgão unidade de origem.

208. Mencionou também que, o art. 5º da LOA autoriza o Poder Executivo a abrir créditos adicionais apenas por anulação de dotações. Logo, o crédito adicional suplementar aberto pelo Decreto nº 146/2022, carece de prévia autorização legislativa.

Item 3.3. “Abertura de crédito adicional suplementar com base na Lei nº 2.538/2022, extrapolando em R\$ 230.857,52 o valor autorizado na Lei.”

209. De acordo com a Secex, a Lei Municipal nº 2.538/2022, de 15/08/2022 (Apêndice E), autorizou o Poder Executivo a abrir crédito adicional suplementar, por excesso de arrecadação, até o valor de R\$ 13.952.730,18 (treze milhões, novecentos e cinquenta e dois mil, setecentos e trinta reais e dezoito centavos).

210. Com base nessa Lei, o Poder Executivo editou 2 (dois) decretos abrindo crédito adicional suplementar, conforme segue:

Decreto	Data	Crédito Aberto
00094/2022	16/08/2022	11.991.365,00
00147/2022	01/12/2022	2.192.222,70
	Total	14.183.587,70

211. Demonstrou que, a abertura do crédito adicional suplementar de R\$ 2.192.222,70 (dois milhões, cento e noventa e dois mil, duzentos e vinte e dois reais e setenta centavos) pelo Decreto nº 147/2022, de 1/12/2022, acarretou a suplementação em montante maior que o limite autorizado pela Lei Municipal nº 2.538/2022, extrapolando-o em R\$ 230.857,52 (duzentos e trinta mil, oitocentos e cinquenta e sete reais e cinquenta e dois centavos).

Item 3.6. “Abertura de crédito adicional especial no valor de R\$ 7.703.310,00, com base em Lei que não autoriza a sua abertura.”

212. A Secex expôs que, mediante o Decreto nº 033/2022 de 14/03/2022 (Apêndice H), o Poder Executivo abriu crédito adicional especial no valor de R\$ 7.703.310,00 (sete milhões, setecentos e três mil e trezentos e dez reais), com base na Lei Municipal nº





2.497/2022 (Apêndice I).

213. Informou que a referida lei autorizou apenas a abertura de crédito adicional suplementar até o valor de R\$ 8.348.289,00 (oito milhões, trezentos e quarenta e oito mil e duzentos e oitenta e nove reais), e não especial.

214. Ressaltou que, tanto a lei quanto o decreto, consignaram o termo crédito adicional suplementar, porém, o crédito adicional que foi aberto e registrado nos demonstrativos contábeis é classificado como especial.

215. A Secex afirmou que, o crédito adicional especial aberto pelo Decreto nº 033/2022 carece de prévia autorização legislativa.

1.3.2. Manifestação da defesa

Item 3.1. “Abertura de créditos adicionais suplementares com base na LOA, extrapolando em R\$ 2.848.597,06 o limite total autorizado em seu art. 5º”.

216. A defesa apresentou a “tabela exemplificativa que demonstra que o percentual não foi extrapolado”, reproduzida na imagem a seguir:

A) VALOR LOA 2023 – LEI 2483/2021	R\$ 115.241.118,26
B) PERCENTUAL AUTORIZADO EM LDO – LEI 2482/2021 – 4%	R\$ 4.609.644,73
C) PERCENTUAL AUTORIZADO EM LOA – LEI 2483/2021, ATUALIZADO POSTERIOR PELA LEI 2542/2022 15%	R\$ 17.286.167,73
D) TOTAL DE CREDITOS UTILIZADOS DE ACORDO COM PAG. 18 REL TECNICO PRELIMINAR	R\$ 20.134.764,80
E) SALDO DE CRÉDITOS (B + C – D)	R\$ 1.761.047,66

217. Afirmou que “o município possuía um limite de R\$ 1.761.047,66 (um milhão, setecentos e sessenta e um mil, quarenta e sete reais e sessenta e seis centavos) de créditos a serem utilizados para abertura de créditos adicionais suplementares”.

218. Acrescentou que a abertura de créditos adicionais “sem supostas autorizações legais, não teve qualquer repercussão nas contas do Município” e que se trata de uma “irregularidade formal, que deve ser perseguida, mas sem o condão de protagonizar uma condenação de REJEIÇÃO, ainda mais quando não se vislumbra qualquer tipo de dano ao erário”.





219. Asseverou que “o cometimento da conduta praticada, se revelou do amorismo do gestor no planejamento da ação governamental, uma vez que a irregularidade prescinde de erro formal” e que existem “elementos para minorar os efeitos da infração perpetrada”, pedindo, ao final, reconsideração do apontamento.

Item 3.2. “Abertura de crédito adicional suplementar por excesso de arrecadação, no valor de R\$ 300.000,00, com base em Lei que não autoriza a sua abertura.”

220. A defesa alegou que houve um “erro formal da redação do art. 1º” do Decreto nº 146/2022, “*onde informa ABERTURA DE CRÉDITO SUPLEMENTAR, deveria ser decorrente de ANULAÇÕES*”.

221. Acrescentou que o artigo 2º “*informa que a transposição e remanejamento é decorrente da redução de dotações orçamentárias em montante idêntico a abertura dos créditos*”.

222. Afirmou que “*o resultado da movimentação não alterou o valor final do orçamento*” e pediu o saneamento do apontamento “*sem reabertura do sistema APLIC, por economia processual*”.

Item 3.3. “Abertura de crédito adicional suplementar com base na Lei nº 2.538/2022, extrapolando em R\$ 230.857,52 o valor autorizado na Lei.”

223. A defesa argumentou que, “a importância de R\$ 230.857,52 (duzentos e trinta mil, oitocentos e cinquenta e sete reais e cinquenta e dois centavos), ultrapassada pela Administração, representa 0,98% (zero vírgula noventa e oito por cento) do montante autorizado” e que “tanto a importância quanto seu percentual representam ínfima infração considerado o conjunto de autorizações e o próprio orçamento municipal”, postulando, ao final, pelo saneamento da irregularidade.

Item 3.6. “Abertura de crédito adicional especial no valor de R\$ 7.703.310,00, com base em Lei que não autoriza a sua abertura.”

224. A defesa argumentou que se trata de erro “do servidor ao registrar o fato contábil em alterações decorrentes da abertura de crédito adicional especial”, tendo em vista que a “Lei Municipal 2.497/2022 e o Decreto 033/2022 são uníssomos em registrar que as mutações decorrem de abertura de crédito adicional suplementar, restando flagrante o erro humano de lançamento”.

225. Acrescentou que “o cadastramento das mutações orçamentárias não se





enquadra no rol de atribuições do Gestor” e solicitou, ao final, “o afastamento do apontamento e responsabilidade da Gestora quanto as eventuais falhas ocorridas”.

1.3.3. Manifestação da Secex

Item 3.1. “Abertura de créditos adicionais suplementares com base na LOA, extrapolando em R\$ 2.848.597,06 o limite total autorizado em seu art. 5º.”

226. A Secex alegou que o quadro apresentado pela defesa, contém um grave “erro”, no qual: o valor apresentado na linha “E) SALDO DE CRÉDITOS, resultou do somatório dos valores apresentados nas linhas “B” e “C”, diminuído do valor da linha “D”.

227. Destacou que o valor constante na linha “C” já é o valor total autorizado pela LOA, após a majoração promovida pela Lei nº 2.542/2022, quanto ao percentual das despesas fixadas de 4% (quatro por cento) para 15% (quinze por cento). Ou seja, a Lei nº 2.542/2022 teria **alterado** o percentual definido na LOA de 4% (quatro por cento) para 15% (quinze por cento) e não **acrescentou** àquele percentual mais 15% (quinze por cento), como quis fazer parecer a defesa.

228. Mencionou que, para apuração do “SALDO DE CRÉDITOS” no quadro apresentado pela Defesa, o correto seria subtrair o valor da linha “D” do valor da linha “C”, o que resultaria no mesmo valor apurado no relatório Técnico Preliminar (17.286.167,73 - 20.134.764,80 = -2.848.597,07).

229. Sugeriu a manutenção da irregularidade afirmando que a própria defesa se contradiz e reconhece a irregularidade.

Item 3.2. “Abertura de crédito adicional suplementar por excesso de arrecadação, no valor de R\$ 300.000,00, com base em Lei que não autoriza a sua abertura.”

230. De acordo com a Secex, a defesa apresentada não procede. A uma, porque a irregularidade é no sentido de que o crédito adicional foi aberto indicado pela Lei nº 2.542/2022 como sendo a autorizativa, mas essa lei apenas altera o inciso I do artigo 5º da LOA, e não autoriza abertura de crédito adicional, principalmente por excesso de arrecadação.

231. A Secex indicou que o referido dispositivo da LOA, se refere apenas a créditos adicionais cuja fonte de recursos é anulação, parcial ou total, de dotações orçamentárias, e não por excesso de arrecadação.





232. Isso porque, o artigo 1º do Decreto nº 146/2022 diz respeito ao crédito que foi aberto, de forma que não se pode confundir o tipo de crédito com a origem do recurso para sua abertura, o que é indicado no artigo 2º.

233. De acordo com a Secex, a indicação que trata de “*CRÉDITO ADICIONAL SUPLEMENTAR*” no artigo 1º está correta, ao passo que, se fosse como a defesa afirma, deveria ser considerada a anulação, o que estaria incorreto.

234. Por último, salientou que não se trata de erro formal, cuja reabertura do sistema Aplic poderia ser corrigido, uma vez que o Decreto nº 146/2022 abriu créditos adicionais suplementares no montante de R\$ 756.800,00 (setecentos e cinquenta e seis mil e oitocentos reais), sendo que R\$ 456.800,00 (quatrocentos e cinquenta e seis mil, oitocentos reais) se deu por anulação de dotações, e R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) por excesso de arrecadação.

235. Observou que a defesa apontou como irregular apenas o valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), uma vez que considerou o caso do valor de R\$ 456.800,00 (quatrocentos e cinquenta e seis mil, oitocentos reais) como erro formal e admitiu como tendo sido autorizado pela LOA.

236. Consoante a Secex, como o crédito adicional de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) foi efetivamente aberto no orçamento por excesso de arrecadação, a reabertura do Sistema Aplic para informar a LOA como lei autorizativa, não corrigiria a irregularidade.

237. Pelo exposto, entendeu pela manutenção da irregularidade.

Item 3.3. “Abertura de crédito adicional suplementar com base na Lei nº 2.538/2022, extrapolando em R\$ 230.857,52 o valor autorizado na Lei.”

238. A Secex sugeriu a manutenção da irregularidade, tendo em vista que a defesa confirma a ocorrência da irregularidade.

Item 3.6. “Abertura de crédito adicional especial no valor de R\$ 7.703.310,00, com base em Lei que não autoriza a sua abertura.”

239. Para a Secex, assiste razão a defesa no que diz respeito ao fato de, tanto a Lei nº 2.497/2022 quanto o Decreto nº 033/2022, registrarem que se trata de crédito adicional suplementar. Aliás, destacou que isso já havia sido frisado na descrição do achado 3.2, no Relatório Técnico Preliminar.





240. Relatou que o crédito adicional efetivamente aberto e registrado nos demonstrativos contábeis foi do tipo **especial**, e que não se trata, portanto, de mero erro formal e sem importância, uma vez que distorce as demonstrações contábeis, como é o caso do Anexo 11 da Lei 4.320/1964 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada, que apresenta o montante de R\$ 7.886.692,29 (sete milhões, oitocentos e oitenta e seis mil, seiscentos e noventa e dois reais e vinte e nove centavos) na coluna “CRÉDITOS ESPECIAIS E EXTRAORDINÁRIOS”.

241. Dessa forma, manteve a irregularidade.

1.3.4. Manifestação do Ministério Público de Contas (MPC)

Item 3.1. “Abertura de créditos adicionais suplementares com base na LOA, extrapolando em R\$ 2.848.597,06 o limite total autorizado em seu art. 5º”.

242. Segundo o MPC, ao promover a alteração do percentual para abertura de créditos adicionais suplementares, não houve o acréscimo de 15% (quinze por cento) relativos à da Lei nº 2542/2022, aos 4% (quatro por cento) já previstos na LOA/2022.

243. Do contrário, na alteração do limite, a majoração ocorreu de 4% (quatro por cento) para 15% (quinze por cento) do valor da despesa fixada, totalizando a possibilidade de R\$ 17.286.167,73 (dezessete milhões, duzentos e oitenta e seis mil, cento e sessenta e sete reais e setenta e três centavos) para abertura de créditos adicionais suplementares.

244. Para o MPC restou configurado que o valor de R\$ 2.848.597,07 (dois milhões, oitocentos e quarenta e oito mil, quinhentos e noventa e sete reais e sete centavos) foi aberto sem autorização legislativa, motivo pelo qual opinou pela manutenção da **irregularidade FB02 – item 3.1**, e sugeriu a recomendação ao Legislativo Municipal, para que, quando do julgamento das presentes contas, determine ao Chefe do Executivo que se abstenha de abrir créditos adicionais sem a devida autorização legislativa, em obediência aos princípios da legalidade e publicidade, inscritos de forma expressa nos arts. 37, caput e 167, V, da CRFB/1988, assim como no art. 42, da Lei nº 4.320/1964.

Item 3.2. “Abertura de crédito adicional suplementar por excesso de arrecadação, no valor de R\$ 300.000,00, com base em Lei que não autoriza a sua abertura.”

245. De acordo com o órgão ministerial, a indicação da Lei nº 2542/2022 como autorizativa da abertura do crédito suplementar foi incorreta, uma vez que a citada lei não autorizou a abertura de créditos adicionais, mas somente majorou o limite de 4% (quatro por





cento), previsto inicialmente na LOA, para 15% (quinze por cento), nos casos de anulação de dotações orçamentárias.

246. Assim, opinou por manter a irregularidade, argumentando que foi configurado que o valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) foi aberto sem autorização legislativa.

247. Nesse passo, sugeriu recomendação ao Legislativo Municipal, para que, quando do julgamento das presentes contas, determine ao Chefe do Executivo que se abstenha de abrir créditos adicionais sem a devida autorização legislativa, devendo prestar obediência aos princípios da legalidade e publicidade, inscritos de forma expressa nos arts. 37, caput e 167, V, da CRFB/1988, assim como no art. 42, da Lei nº 4.320/1964.

Item 3.3. “Abertura de crédito adicional suplementar com base na Lei nº 2.538/2022, extrapolando em R\$ 230.857,52 o valor autorizado na Lei.”

248. O MPC se alinhou ao entendimento da Secex para manter a **irregularidade FB02 – item 3.3**, sugerindo a recomendação ao Legislativo Municipal, para que, quando do julgamento das presentes contas, determine ao Chefe do Executivo que se abstenha de abrir créditos adicionais sem a devida autorização legislativa, devendo prestar obediência aos princípios da legalidade e publicidade, inscritos de forma expressa nos arts. 37, caput e 167, V, da CRFB/1988, assim como no art. 42, da Lei nº 4.320/1964.

Item 3.6. “Abertura de crédito adicional especial no valor de R\$ 7.703.310,00, com base em Lei que não autoriza a sua abertura.”

249. Em consonância com o entendimento da Secex, o MPC manteve a irregularidade, justificando que falhas nos registros contábeis prejudicam a análise do controle externo, não se tratando de mero erro formal.

1.3.5. Conclusão do Relator

250. Os créditos adicionais são autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei do Orçamento, conforme conceito trazido pelo art. 40 da Lei nº 4.320/1964.

251. Portanto, permitem o reforço e a abertura de novas dotações para ajustar o orçamento aos objetivos a serem atingidos pela Administração Pública.

252. Convém mencionar que, os créditos suplementares são destinados ao reforço de dotação orçamentária, conforme a previsão do art. 41, inciso I da Lei Federal nº





4.320/1964, ou seja: se no decorrer do exercício, determinadas despesas ou investimentos suplantarem o valor inicialmente orçado, obrigatoriamente deverá haver a suplementação orçamentária, a qual pode ter origem em várias fontes, podendo ser por anulação total ou parcial de dotação, por superávit financeiro, por excesso de arrecadação efetivamente constatado, somado com o valor futuro que poderá se realizar com base na tendência da situação econômica do país, e, ainda, poderá ter origem em créditos especiais, que normalmente são oriundos de convênios firmados com outros entes da federação.

253. Portanto, no caso de abertura de créditos adicionais suplementares com base na LOA, extrapolando o limite autorizado em seu art. 5º **(3.1)**, a própria defesa afirmou que o município possuía um limite de R\$ 1.761.047,66 (um milhão, setecentos e sessenta e um mil, quarenta e sete reais e sessenta e seis centavos) de créditos a serem utilizados para abertura de créditos adicionais suplementares.

254. Embora a defesa tenha assumido que possa ter ocorrido a abertura de créditos adicionais “sem supostas autorizações legais”, alegou que, não teve qualquer repercussão nas contas do município e que não se vislumbrou qualquer tipo de dano ao erário.

255. A meu ver o setor de planejamento, é quem conhece a fundo o orçamento do município e deveria saber que toda alteração nas peças que compõem o orçamento público deve observar a legislação vigente.

256. Com relação a abertura de crédito adicional suplementar por excesso de arrecadação, com base em lei que não autoriza a sua abertura **(3.2)**, observando os argumentos da defesa sobre essa irregularidade, é fácil perceber que consta na Lei n.º 2.483/2021 (LOA/2022) a previsão para esse tipo de procedimento.

Artigo 5.º - Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a abrir créditos adicionais suplementares em obediência ao que dispõe o Art. 167, incisos V e VI, da Constituição Federal, combinado com o disposto no Art. 43, parágrafo 1º, incisos I, II, III e IV, da Lei Federal n.º 4.320, de 17 de março de 1.964, observando-se as seguintes condições:

I - até o limite de 4% (quatro por cento) da despesa fixada no Art. 3º desta lei, para os casos de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias, podendo para tanto, realizar a transposição, o remanejamento ou transferência de recursos de *uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro*, desde que não haja prejuízos à execução orçamentária do projeto/atividade e/ou órgão unidade de origem.

II - até o limite do total apurado no Balanço Patrimonial, para abertura de créditos suplementares à conta de recursos provenientes de superávit financeiro;

III - Fica autorizado as alterações orçamentárias entre fontes de destinações de despesas (fontes de recursos) da mesma dotação e ou projeto atividade não afetando o limite previsto no *caput* deste artigo.





257. E, conforme demonstrado pela defesa, houve erro formal na redação do artigo 1º, do Decreto n.º 146/2022, no qual consta a “abertura de crédito suplementar”, quando deveria ser decorrente de “anulações”:

Art. 1º - Fica aberto no Orçamento da Prefeitura Municipal de BARRA DO BUGRES* - MT, abre CRÉDITO ADICIONAL SUPLEMENTAR, até o montante de R\$ 756.800,00 (SETECENTOS E CINQUENTA E SEIS MIL E OITOCENTOS REAIS), nas dotações orçamentárias:

258. Portanto, a irregularidade descrita no **item 3.2**, reflete certa confusão na sua abertura, a qual poderia ter sido evitada pela reedição e publicação do decreto com essa alteração.

259. Com relação a “abertura de crédito adicional suplementar com base na Lei nº 2.538/2022, extrapolando o valor autorizado na Lei” **(3.3)**, bem como, a “abertura de crédito adicional especial, com base em lei que não autoriza a sua abertura” **(3.6)**, a própria defesa, assumiu que houve falhas nos procedimentos.

260. No entanto, com base no exposto, e por mais que não tenha dano ao erário, a Secex fez observações importantes, entendo que as irregularidades devem ser mantidas.

1.4. IRREGULARIDADE FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03.

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

4.1) Abertura de créditos adicionais por conta de recursos de excesso de arrecadação inexistentes no montante de R\$ 12.709.472,26.

1.4.1. Análise Preliminar da Secex

261. A Secex trouxe no Quadro 1.3 do relatório preliminar (Excesso de Arrecadação X Créditos Adicionais por Excesso de Arrecadação/Operação de Crédito), que foram abertos créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação, no montante de R\$ 14.509.472,26 (quatorze milhões, quinhentos e nove mil, quatrocentos e setenta e dois reais e vinte e seis centavos) nas seguintes fontes:





Fonte	Descrição da Fonte	Valor Excedente
500	Recursos não Vinculados de Impostos	335.339,56
540	Transferências do FUNDEB Impostos e Transferências de Impostos	891.707,81
600	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde	1.714.951,76
660	Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS	91.607,91
661	Transferência de Recursos dos Fundos Estaduais de Assistência Social	1.037.051,25
700	Outras Transferências de Convênios ou Instrumentos Congêneres da União	3.151.252,71
701	Outras Transferências de Convênios ou Instrumentos Congêneres dos Estados	7.287.561,26
Total		14.509.472,26

1.4.2. Manifestação da defesa

262. A defesa apresentou os valores das fontes de recursos, divididas em dois grupos: “fontes de recursos de transferências legais e impostos e fonte de recursos de convênios”.

263. No primeiro grupo estão as transferências legais e impostos, composto pelas fontes 500, 540, 600, 660 e 661. E no segundo grupo (recursos de convênios), no qual consta as fontes 700 e 701

264. Mencionou o parágrafo 3º, do artigo 43, da Lei 4.320/1964, o qual considera excesso de arrecadação, além do saldo positivo da arrecadação mensal, a tendência verificada no exercício. Por isso, defendeu que “nas suplementações realizadas pela Prefeitura de Barra do Bugres/MT foram observadas a “Tendência de Arrecadações que acabaram não se confirmando no exercício”.

265. Transcreveu trecho do Voto do Conselheiro Antônio Joaquim nos autos do processo nº 3.603-3/2014, relativo às Contas Anuais de Governo da Prefeitura de Sinop, exercício 2014, que trata de irregularidade da mesma natureza, destacando a parte onde explica que “ficou demonstrado que os decretos orçamentários anexados pelo gestor, que validaram a abertura por excesso de arrecadação, estão respaldados por planilhas de natureza técnica, onde é comprovada a “tendência” de arrecadação a maior”.

266. Argumentou que o “relatório Demonstrativo de Saldos (ANEXO 02) emitidos do software de contabilidade e planejamento do município” mostra que na fonte 1.500 havia disponibilidade de saldo orçamentário no montante de R\$ 7.171.750,29 (sete milhões, cento e setenta e um mil, setecentos e cinquenta reais e vinte e nove centavos), ao final do exercício, e destacou: “ou seja, muito superior ao valor utilizado para abertura de crédito





adicional oriundos de excesso de arrecadação sem disponibilidade de R\$ 335.339,56 encontrado em relatório técnico preliminar”.

267. Alegou que, apesar de ter ocorrido a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação inexistente nas fontes de recursos, “não se configurou um déficit orçamentário ou financeiro, uma vez que o crédito aberto não utilizado, permanecendo até o término do exercício contábil o saldo alocado nas dotações orçamentárias”.

268. Nas fontes recursos de convênios - 700 e 701, argumentou que os créditos adicionais abertos levaram em consideração “o recebimento de todos os recursos previstos nos convênios, destinados a uma finalidade específica e vinculadas ao objeto pactuado, conforme as orientações da Resolução de Consulta nº. 43/2008”.

269. Apresentou quadro listando os supostos convênios que deram origem aos créditos adicionais.

Nº PROPOSTA	OBJETO	VALOR GLOBAL R\$
016424/2022	Revitalização do Campo de Futebol no Município de Barra do Bugres/MT	505.000,00
016504/2022	Pavimentação Asfáltica em Vias Públicas de Barra do Bugres-MT	1.481.714,00
028576/2022	Recuperação de Pavimentação Asfáltica em Vias Urbanas em diversos Bairros no Município de Barra do Bugres-MT	2.887.022,00
032288/2022	Adequação de estradas vicinais	4.785.000,00
003694/2022	Construção Terminal Rodoviário Município de Barra do Bugres-MT	1.860.000,00
004084/2022	Pavimentação Asfáltica em Via Urbana com Drenagem no Bairro Roosevelt Figueiredo Lira no município de Barra do Bugres/MT	501.104,65
04085/2022	Aquisição de Trator Agrícola para Município de Barra do Bugres - MT	261.000,00
TOTAL		12.280.840,65

270. Na sequência, transcreveu parte do Voto do Conselheiro Antônio Joaquim nos autos do processo nº 41.261-9/2014, referente às Contas Anuais de Governo da Prefeitura de Poconé, exercício 2021, que discorre sobre irregularidade semelhante, destacando o trecho que traz o entendimento desta Corte de Contas quanto à abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação decorrente de assinatura de convênios e cujo repasse dos recursos não se concretizou no exercício:

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





efeitos, os créditos adicionais foram abertos por excesso de arrecadação estimado dentro da tendência observada no exercício. 2) Os créditos decorrentes da assinatura de convênios no decorrer do exercício, sem que tenham sido previstos quando da elaboração do orçamento, devem ser abertos na totalidade dos valores autorizados pela lei, devendo o gestor controlar o saldo aberto pelas emissões dos empenhos, tal como previsto no art. 59 da Lei 4.320/64 e na Resolução de Consulta nº 43/2008 do TCE-MT. (CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL. Relator: JOÃO BATISTA CAMARGO. Parecer 50/2019 - PLENÁRIO. Julgado em 28/11/2019. Processo 167258/2018). (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2019, nº 62, nov/2019).

271. Concluiu requerendo que seja “levado em consideração os cuidados adotados pela defesa, a existência de objeto pactuado, razão pela qual, não houve abertura de créditos desamparada de recursos, bem como inexistência de déficit financeiro na respectiva fonte de recurso, ou ainda déficit orçamentário”, pugnando pelo saneamento das irregularidades.

1.4.3. Manifestação da Secex

272. A Secex analisou as irregularidades em dois blocos. **Fontes: 500, 540, 600, 660 e 661.**

273. Justificou que, no Relatório Técnico Preliminar foram mencionados os seguintes valores de créditos adicionais abertos por excesso de arrecadação inexistentes:

Fonte	Descrição da Fonte	Valor Excedente
500	Recursos não Vinculados de Impostos	335.339,56
540	Transferências do FUNDEB Impostos e Transferências de Impostos	891.707,81
600	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde	1.714.951,76
660	Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS	91.607,91
661	Transferência de Recursos dos Fundos Estaduais de Assistência Social	1.037.051,25

274. Argumentou que a defesa se limitou a discorrer a respeito da fonte 500, argumentando que o “*relatório Demonstrativo de Saldos (ANEXO 02) emitidos do software de contabilidade e planejamento do município*” prova que o saldo orçamentário ao final do exercício nessa fonte, de R\$ 7.171.750,29 (sete milhões, cento e setenta e um mil, setecentos e cinquenta reais e vinte e nove centavos), sendo muito superior ao valor excedido pela abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação no total de R\$ 335.339,56 (trezentos e trinta e cinco mil, trezentos e trinta e nove reais e cinquenta e seis centavos).

275. De acordo com a Secex, a defesa não encaminhou o referido “*relatório*





Demonstrativo de Saldos”, ou seja, entendeu que o citado anexo 02 não existe, bem como não foi apresentado nenhum demonstrativo que sustente a argumentação defensiva.

276. Segundo a Secex, a defesa também não apresentou nenhuma documentação que demonstre e comprove que “a abertura por excesso de arrecadação, estão respaldados por planilhas de natureza técnica, onde é comprovada a “tendência” de arrecadação a maior”, como deu a entender pela transcrição de parte do Voto do Conselheiro Antônio Joaquim nos autos do processo nº 3.603-3/2014.

277. Diante disso, manteve a irregularidade relativa às fontes 500, 540, 600, 660 e 661.

278. No tocante às fontes 700 e 701, a Secex reproduziu no quadro a seguir, os valores de créditos adicionais por excesso de arrecadação inexistentes nessas fontes:

Fonte	Descrição da Fonte	Valor Excedente
700	Outras Transferências de Convênios ou Instrumentos Congêneres da União	3.151.252,71
701	Outras Transferências de Convênios ou Instrumentos Congêneres dos Estados	7.287.561,26

279. No posicionamento da Secex, apesar de as duas fontes de recursos se referirem a transferências de convênios, frisaram que a fonte 700 se refere a convênios com a União e a fonte 701 com o Estado, sendo necessário, portanto, que sejam tratadas separadamente.

280. Esclareceu que a defesa em sua manifestação não distingue uma da outra e discorreu de maneira genérica sobre a questão, argumentando que os créditos adicionais que foram abertos além do excesso de arrecadação verificado no exercício estão amparados em convênios que foram firmados em 2022, mas que não tiveram o repasse efetivado.

281. Elucidou que no Quadro 1.3 - *Excesso de Arrecadação X Créditos Adicionais por Excesso de Arrecadação/Operação de Crédito* do Relatório Técnico Preliminar (Doc. Digital nº 209717/2022, fl. 83), na coluna “F”, consta o montante individualizado dos créditos adicionais abertos em cada fonte, conforme demonstrado a seguir:

Fonte	Descrição da Fonte	Créditos Adicionais - Excesso de Arrecadação
700	Outras Transferências de Convênios ou Instrumentos Congêneres da União	3.900.000,00
701	Outras Transferências de Convênios ou Instrumentos Congêneres dos Estados	8.449.361,26
TOTAL		12.349.361,26





282. Manifestou-se afirmando que, em que pese a somatória do quadro acima ser bem próxima a do valor dos convênios elencados pela defesa (R\$ 12.280.840,65), eles não se confundem. Isso porque, os convênios elencados pela defesa foram todos firmados com a União e, portanto, se referem apenas à fonte 700.

283. Sustentou que, do montante R\$ 12.349.361,26 (doze milhões, trezentos e quarenta e nove mil, trezentos e sessenta e um reais e vinte e seis centavos) de créditos adicionais abertos por excesso de arrecadação, nas fontes 700 e 701, apenas R\$ 3.900.000,00 (três milhões e novecentos mil reais) foram abertos na fonte 700, autorizados pelas Leis nº 2498/2022 e 2499/2022, conforme demonstra o quadro a seguir:

Lei Nº	Decreto Nº	Fonte 700	Fonte 701	Total
02498/2022	036/2022	2.100.000,00	7.739.122,97	9.839.122,97
02499/2022	035/2022	1.800.000,00	526.856,00	2.326.856,00
02551/2022	144/2022		183.382,29	183.382,29
	Total	3.900.000,00	8.449.361,26	12.349.361,26

284. Registrou que nenhuma dessas leis indica a qual convênio se referem, não fazendo nenhuma referência à origem do suposto excesso de arrecadação.

285. Evidenciou que, no caso da Lei nº 2498/2022, o valor do crédito adicional aberto no total de R\$ 2.100.000,00 (dois milhões e cem mil reais), existe apenas um convênio cujo objeto coincide com a categoria de programação do crédito (14.002.0.0.20.608.3030.1025 – Aquisição de Veículos e Implementos Agrícolas), sendo o convênio da Proposta 004085/2022, para aquisição de um trator agrícola, no valor global de R\$ 261.000,00 (duzentos e sessenta mil reais).

286. Porém, ressaltou que, além do valor do convênio ser bem menor que o crédito aberto, o Decreto nº 36/2022, que abriu o referido crédito adicional de R\$ 2.100.000,00 (dois milhões e cem mil reais), foi editado em 14/3/2022, e a data do convênio foi de 26/12/2022.

287. Relatou que, com relação à Lei nº 2499/2022, o crédito adicional aberto pelo Decreto nº 35/2022, no valor de R\$ 1.800.000,00 (um milhão e oitocentos mil reais), diz respeito ao convênio nº 003694/2022, para construção do terminal rodoviário. E que ao excluir o valor (R\$ 1.800.000,00) do total de créditos adicionais abertos por excesso de arrecadação na fonte 700, ainda resta o valor de R\$ 1.351.252,71 (um milhão, trezentos e cinquenta e um mil, duzentos e cinquenta e dois reais e setenta e um centavos), que teria sido aberto sem cobertura ou justificativa.





288. Diante do exposto, a Secex manteve a irregularidade, com a sugestão de alteração da redação desta irregularidade, nos seguintes termos:

4.1) Abertura de créditos adicionais por conta de recursos de excesso de arrecadação inexistentes no montante de R\$ 12.709.472,26, nas seguintes fontes:

Fonte	Descrição da Fonte	Valor Excedente
500	Recursos não Vinculados de Impostos	335.339,56
540	Transferências do FUNDEB Impostos e Transferências de Impostos	891.707,81
600	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde	1.714.951,76
660	Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS	91.607,91
661	Transferência de Recursos dos Fundos Estaduais de Assistência Social	1.037.051,25
700	Outras Transferências de Convênios ou Instrumentos Congêneres da União	1.351.252,71
701	Outras Transferências de Convênios ou Instrumentos Congêneres dos Estados	7.287.561,26
Total		12.709.472,26

1.4.4. Manifestação do Ministério Público de Contas (MPC)

289. O MPC em consonância com a Secex, manifestou-se pela manutenção da irregularidade, e determinação ao Chefe do Executivo para que se abstenha de abrir créditos adicionais por excesso de arrecadação, se não houver saldos suficientes nas fontes de recursos, em observância ao art. 43 da Lei nº 4.320/1964 e ao art. 167, incisos V, da CF/88.

1.4.5. Conclusão do Relator

290. Inicialmente, a Secex expôs que o município realizou abertura de créditos adicionais por conta de excesso de arrecadação com recursos inexistentes, no montante de **R\$ 14.509.472,26** (quatorze milhões, quinhentos e nove mil, quatrocentos e setenta e dois reais e vinte e seis centavos).

291. Após a análise da defesa, a Secex considerou o valor de **R\$ 12.709.472,26** (doze milhões, setecentos e nove mil, quatrocentos e setenta e dois reais e vinte e seis centavos) nas seguintes fontes:

Fonte	Descrição da Fonte	Valor Excedente
500	Recursos não Vinculados de Impostos	335.339,56
540	Transferências do FUNDEB Impostos e Transferências de Impostos	891.707,81
600	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde	1.714.951,76
660	Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS	91.607,91
661	Transferência de Recursos dos Fundos Estaduais de Assistência Social	1.037.051,25
700	Outras Transferências de Convênios ou Instrumentos Congêneres da União	1.351.252,71
701	Outras Transferências de Convênios ou Instrumentos Congêneres dos Estados	7.287.561,26
Total		12.709.472,26





292. É indispensável afirmar que, os créditos adicionais são autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento, conforme conceito trazido pelo art. 40 da Lei n.º 4.320/1964.

293. Portanto, permitem o reforço e a abertura de novas dotações para ajustar o orçamento aos objetivos a serem atingidos pela Administração Pública.

294. A Lei n.º 4.320/1964, em seu art. 43, dispõe que:

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

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

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

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

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

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

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

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

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

295. Ocorre que, ao nos reportarmos com o disposto no parágrafo terceiro do artigo 43, da Lei nº 4.320/1964, é preciso observar o contexto de todo o conteúdo. Vejamos: “Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício”.

296. Como se vê, quando o legislador menciona que a suplementação por excesso de arrecadação decorre das diferenças acumuladas mês a mês e que também deve ser considerada a tendência do exercício, estamos diante de dois fatos.

297. O primeiro, um fato conhecido, que é o excesso já contabilizado até o momento em que se faz a suplementação; e o segundo, o fato que decorre de uma estimativa com a tendência crescente da economia.

298. A tendência da qual se fala, decorre de cálculos estatísticos com base na





economia e deve ser analisada sob a égide da economia local; da economia estadual e da economia geral do país.

299. Nessa senda, os departamentos auxiliares da gestão deverão efetuar mensalmente na contabilização das receitas, por fonte, a fim de constatar a necessidade ou não de suplementação, com base na média do que foi arrecadado no período de doze meses.

300. No cálculo da tendência do exercício, cujo objetivo é o resultado mais próximo da realidade, o município também deve levar em conta a matriz econômica do seu território, o que está movimentando sua economia e o que poderá interferir no seu crescimento, além do que, a busca em conveniar com outros entes da federação (União e Estado).

301. Também deverá analisar qual é a projeção de arrecadação de receitas próprias (com base principalmente no crescimento do setor de serviços e planta urbana)? como está o mercado imobiliário e rural da sua planta? qual é o possível crescimento da economia estadual para estimar o valor da quota parte do Estado na participação do recolhimento do ICMS e IPVA? a tendência de crescimento da economia do país, principalmente, para que, se isso estiver ocorrendo, o município possa pleitear uma melhor participação na arrecadação dos impostos perante à esfera estadual e federal (IR/IPI/ITR, FEX), etc..

302. Dentre as cautelas na projeção do excesso, está a consulta junto ao Estado, sobre leis que tenham sido publicadas para suplementar o orçamento estadual no exercício, a fim de extrair do valor da suplementação a fonte suplementada pelo Estado, pois, sendo a suplementação originária do ICMS, há condições de o município calcular o valor presumido do seu excesso de arrecadação para abertura de suplementação, decorrente da quota parte do imposto referido.

303. Nessa via, compreendo que no sistema de contabilidade, as previsões orçamentárias devem respeitar as devidas classificações legais, uma vez que o mecanismo de controle por fonte de recursos se inicia na previsão orçamentária. E o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso possui posicionamento pacífico acerca do excesso de arrecadação:

Resolução de Consulta n.º 26/2015-TP (DOC, 21/12/2015). Orçamento. Poderes Estaduais e órgãos autônomos. Crédito adicional. Excesso de arrecadação.

1.O excesso de arrecadação de receita ordinária, não vinculada à finalidade específica, pode ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos





adicionais aos orçamentos dos poderes e órgãos autônomos (art. 43, II, da Lei n.º 4.320/1964, c/c o art. 8º, parágrafo único, da LC n.º 101/2000).

2. O excesso de arrecadação utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais corresponde ao saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a receita realizada e a prevista para o respectivo exercício financeiro, considerando, ainda, a tendência do exercício (art. 43, § 3º, Lei n.º 4.320/64).

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

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

5. A apuração do excesso de arrecadação com base na tendência do exercício, para efeito de abertura de créditos adicionais, deve ser revestida de prudência e precedida de adequada metodologia de cálculo, que leve em consideração possíveis riscos capazes de afetar os resultados fiscais do exercício.

6. A administração deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o objetivo de avaliar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de recursos e utilizados para abertura de créditos adicionais estão se concretizando ao longo do exercício, e, caso não estejam, deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas. 177 Esta decisão também consta do assunto “Contabilidade”. 196 TCE-MT – Consolidação de Entendimentos Técnicos – 11ª Edição.

7. Todos os créditos adicionais por excesso de arrecadação devem ser autorizados por lei e abertos por meio de decreto do Poder Executivo (art. 42, da Lei n.º 4.320/1964), tendo em vista que competem exclusivamente a esse Poder as funções de arrecadar e atualizar a previsão das receitas e de distribuí-las aos demais poderes e órgãos autônomos.

8. As normas constitucionais que dispõem sobre a autonomia administrativa e financeira dos poderes e órgãos autônomos se limitam a garantir a prerrogativa de elaboração das respectivas propostas orçamentárias (art. 99, § 1º; art. 127, § 3º; art. 134, § 2º) e o direito ao repasse das dotações consignadas nos respectivos créditos orçamentários e adicionais (art. 168).

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

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

11. A abertura de crédito adicional ao orçamento dos Poderes Legislativos Municipais encontra-se adstrita, ainda, ao limite de gasto total calculado sobre o somatório da receita tributária e das transferências constitucionais efetivamente realizado no exercício anterior.

304. Como não bastasse, o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP (8ª edição, p. 134) estabelece que o código de fonte/destinação de recursos exerce





um duplo papel no processo orçamentário, e dispõe que o controle por fonte/destinação de recursos contribui para o atendimento do parágrafo único do art. 8º e do art. 50, I, ambos da LRF, os quais discorrem sobre a vinculação de recursos e sua aplicação para os fins aos quais foram previstos.

305. Por sua vez, quando há referência a créditos especiais, sabe-se que esses créditos são oriundos de convênios firmados com a União e/ou o Estado, ou ainda, com outra instituição, podendo ser, inclusive, da iniciativa privada. Portanto, os convênios estabelecem valores específicos para cada projeto para atender programas não contemplados na Lei Orçamentária Anual – LOA. Quando isso ocorre não se pode fazer uma suplementação especial de valores incertos.

306. Normalmente em créditos especiais, como os fatos (convênios) não ocorrem todos ao mesmo tempo é recomendável que para cada um seja editada lei específica, pois a denominação de “crédito especial”, por si só, já indica essa necessidade.

307. No caso em exame, a defesa alegou que devem ser considerados os cuidados adotados, a existência de objeto pactuado, razão pela qual, não houve abertura de créditos desamparada de recursos, bem como inexistência de déficit financeiro na respectiva fonte de recurso, ou ainda déficit orçamentário.

308. No entanto, ressalva-se que esses lançamentos equivocados que ocorreram no sistema de contabilidade da Prefeitura, afetos à situação em tela, não podem ser atribuídos como sendo de responsabilidade do Prefeito, que desconhece as nuances contábeis a ponto de impedir que não ocorressem.

309. Neste caso, o descritivo da irregularidade menciona a abertura de **R\$ 12.709.472,26** (doze milhões, setecentos e nove mil, quatrocentos e setenta e dois reais e vinte e seis centavos) em créditos adicionais por conta de recursos inexistente de excesso de arrecadação nas fontes de recursos: **500, 540, 600, 660, 661, 700 e 701**, em descumprimento ao disposto no art. 167, II e V, da Constituição Federal e no art. 43, da Lei nº 4.320/1964.

310. Porém, constato que, apesar de excesso, não houve a movimentação de empenhos que comprometessem as referidas fontes de recursos.

311. Muito embora tenha havido a abertura dos créditos mencionados, sem os





recursos necessários, não há que se falar em afronta ao artigo 167, II, da Constituição Federal, quanto a assunção de obrigações que excedam os créditos orçamentários:

Art. 167. São vedados:

(...)

II – a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

312. Por isso, a irregularidade descrita não se enquadra no contexto de sua manutenção. E, apesar de a Secex ter feito observações importantes, saliento que não houve o lançamento de empenhos que comprometessem o valor excedente e afastou a irregularidade.

1.5. IRREGULARIDADE FB10 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_10.

5) FB10 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_10. Transposição, remanejamento ou transferências de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa (art. 167, VI, da Constituição Federal).

5.1) Abertura de Créditos Adicionais com alteração do Órgão, configurando remanejamento, no montante de R\$ 7.088.575,65, sem autorização legislativa específica.

5.2) Abertura de Créditos Adicionais com alteração da Categoria Econômica, configurando transferência, no montante de R\$ 4.251.711,11, sem autorização legislativa específica;

5.3) Abertura de Créditos Adicionais com alteração da Programação Orçamentária (programa e/ou projeto/atividade), configurando transposição, no montante de R\$ 18.014.156,22, sem autorização legislativa específica.

1.5.1. Análise Preliminar da Secex

Item 5.1 Abertura de Créditos Adicionais com alteração do Órgão, configurando remanejamento, no montante de R\$ 7.088.575,65, sem autorização legislativa específica.

313. A Secex constatou a abertura de créditos adicionais suplementares com alteração do órgão, tendo a Lei Municipal nº 2.509/2022 como autorizativa, o que teria configurado remanejamento, por meio dos decretos elencados a seguir:





Decreto	Data	Valor Remanejado
00043/2022	08/04/2022	719.880,00
00048/2022	14/04/2022	1.350.000,00
00053/2022	02/05/2022	1.395.729,70
00069/2022	01/06/2022	854.358,95
00086/2022	01/07/2022	1.484.707,00
00089/2022	01/08/2022	294.000,00
00101/2022	29/08/2022	633.900,00
00103/2022	01/09/2022	6.000,00
00109/2022	16/09/2022	350.000,00
Total		7.088.575,65

314. Expôs que, em função da Lei nº 2.509/2022 não conter autorização para remanejamento, transferência e transposição, tais créditos adicionais seriam irregulares.

315. Expôs também que no relatório preliminar, no Apêndice – K, estão demonstrados detalhadamente os decretos, os órgãos e respectivos valores alterados.

Item 5.2 Abertura de Créditos Adicionais com alteração da Categoria Econômica, configurando transferência, no montante de R\$ 4.251.711,11, sem autorização legislativa específica.

316. A unidade técnica constatou que a abertura de Créditos Adicionais Suplementares com alteração da categoria econômica, tendo a Lei Municipal nº 2.509/2022 como lei autorizativa, configurou transferência, conforme demonstrado a seguir:

Decreto	Data	Categoria Econômica	Valor Anulado	Valor Suplementado
00043/2022	08/04/2022	3	-458.796,00	
		4		458.796,00
00053/2022	02/05/2022	3		1.993.432,93
		4	-1.993.432,93	
00048/2022	14/04/2022	3		232.100,00
		4	-232.100,00	
00069/2022	01/06/2022	3	-48.582,18	
		4		48.582,18
00082/2022	22/06/2022	3		140.000,00
		4	-130.000,00	
		9	-10.000,00	
00086/2022	01/07/2022	3	-667.400,00	
		4		667.400,00
00089/2022	01/08/2022	3	-217.000,00	
		4		547.000,00
		9	-330.000,00	
00101/2022	29/08/2022	3		50.900,00
		9	-50.900,00	
00103/2022	01/09/2022	3	-107.500,00	
		4		113.500,00
		9	-6.000,00	
Total			-4.251.711,11	4.251.711,11





Item 5.3 Abertura de Créditos Adicionais com alteração da Programação Orçamentária (programa e/ou projeto/atividade), configurando transposição, no montante de R\$ 18.014.156,22, sem autorização legislativa específica.

317. A Secex verificou que a municipalidade abriu créditos adicionais suplementares com alteração da programação orçamentária, ou seja, com alteração do programa e/ou do projeto/atividade, configurando transposição:

Decreto	Data	Valor Transposto
00043/2022	08/04/2022	2.800.126,00
00053/2022	02/05/2022	2.505.902,93
00048/2022	14/04/2022	1.350.000,00
00069/2022	01/06/2022	4.388.005,79
00082/2022	22/06/2022	160.000,00
00086/2022	01/07/2022	4.070.887,70
00089/2022	01/08/2022	1.285.833,80
00101/2022	29/08/2022	633.900,00
00103/2022	01/09/2022	269.500,00
00109/2022	16/09/2022	550.000,00
Total		18.014.156,22

318. Mencionou que, como na Lei nº 2.509/2022 não contém autorização para remanejamento, transferência e transposição, tais créditos adicionais são irregulares. E no Apêndice - L do relatório detalhou, por decreto, as programações orçamentárias que sofreram alterações.

1.5.2. Manifestação da defesa

319. A defesa apresentou suas argumentações de forma unificada, para as irregularidades (5.1, 5.2 e 5.3).

320. Discorreu que na Constituição de 1988 houve a introdução dos “termos remanejamento, transposição e transferência em substituição à expressão estorno de verba, utilizada em constituições anteriores”, bem como foi disposta a conceituação e a diferença entre abertura de créditos adicionais por anulação, total ou parcial, de dotações orçamentárias. Além de ter trazido a explicação sobre cada um desses institutos (remanejamento, transposição e transferência), “para o deslinde da questão posta em discussão”.

321. Relembrou que “o cerne da irregularidade” refere-se às suplementações elencadas nos Apêndices - K e L do Relatório Técnico Preliminar, “pela utilização da





“Transferência” no valor de R\$ 4.251.711,11, pela utilização de “Remanejamento” no valor de R\$ 7.088.575,65, e pela utilização de “Transposição” no valor de R\$ 18.014.156,22 e em tese, sem autorizativo legal específico, provocando mudança de categoria econômica”, argumentando que as informações apresentadas nas tabelas contidas nos referidos apêndices, “por si só, não são aptas a comprovar que as suplementações realizadas, possuem a mesma natureza da Transferência, Transposição e do Remanejamento, pois apenas relaciona de maneira sintética os decretos com os respectivos créditos adicionais suplementares na fonte Anulação Total ou Parcial de dotações orçamentária”.

322. Acrescentou que nenhum dos decretos de abertura de crédito adicional elencados nos referidos Apêndices do Relatório Técnico Preliminar “diz respeito a qualquer reprogramação ou mudança de rumo na condução das políticas públicas, em detrimento às ações planejadas autorizadas nas peças de planejamento” e que tais suplementações “tiveram como fundamento os Artigos 40 a 43 da Lei Federal nº. 4.320/1964, com objetivo de reforço nas Dotações Orçamentárias que se mostraram insuficiente durante a execução orçamentária, tendo como fonte de recursos a anulação total e/ou parcial daquelas Dotações que foram estimadas em quantia superior”, concluindo que não houve ausência de autorização legislativa, “pois as suplementações realizadas pela fonte “Anulação Total ou Parcial de Dotação”, estão autorizados na Lei Orçamentária - LOA - Lei nº. 2483/2021, em seu artigo 5º”, transcrevendo-o em seguida.

323. Ao final, pediu que sejam sanadas as irregularidades.

1.5.3. Manifestação da Secex

324. A Secex analisou as irregularidades de forma unificada, considerando que as argumentações da defesa foram apresentadas de forma unificada (5.1, 5.2 e 5.3).

325. Verificou que a defesa se baseou no artigo intitulado “Créditos adicionais versus transposição, remanejamento ou transferência de recursos” escrito pelo Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão José de Ribamar Caldas Furtado, publicado às páginas 29 a 34 da Revista do TCU, Ano 35, Número 106, Out/Dez 2005 (Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/issue/view/27>, acessado em 07/08/2023 - Apêndice – A), para apoiar suas argumentações.

326. Frisou que o autor do artigo no qual a defesa se embasou, esclarece que:





...as figuras remanejamento, transposição e transferência não estão previstas na Lei nº 4.320/64, visto que surgiram no Texto Constitucional posteriormente. Desse modo, os arts. 40 a 46 da Lei nº 4.320/64 cuidam exclusivamente dos créditos adicionais (suplementares, especiais e extraordinários). Lá estão dispostas as regras que devem ser observadas, relativamente à indicação dos recursos orçamentários e financeiros, por ocasião da autorização (por lei) e abertura (por decreto do Executivo) dos créditos adicionais.

327. Esclareceu que a afirmação da defesa de que a irregularidade não ocorreu, não procede, uma vez que “as suplementações realizadas pela fonte “Anulação Total ou Parcial de Dotação”, estão autorizadas na Lei Orçamentária - LOA - Lei nº. 2483/2021, em seu artigo 5º ”.

328. Na verdade, destacou que a defesa tenta distorcer essência da irregularidade, que não tratou, em momento algum, da ausência de recursos para abertura dos referidos créditos adicionais e, sim, que tais alterações representaram, na verdade, remanejamento, transposição e transferência realizadas com base na LOA, ou seja, de forma irregular.

329. Arguiu que, nesse contexto, o Conselheiro José de Ribamar Caldas Furtado, ao formular em seu artigo o questionamento: “pode o Chefe do Executivo utilizar créditos adicionais suplementares ou especiais para realocar recursos nos casos típicos de remanejamento, transposição ou transferências?”, é muito claro ao sentenciar: “A resposta é não”, e complementa concluindo que:

“(...) os créditos adicionais suplementares, abertos com base na autorização concedida na própria lei orçamentária e com fundamento em aporte de recursos oriundos de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias (Lei nº 4.320/64, art. 43, § 1º, III), só podem ocorrer quando se tratar de deslocamento de recursos dentro do mesmo órgão e da mesma categoria de programação. Ou seja, **remanejamentos de recursos de um órgão para outro e transposições ou transferências de uma categoria de programação para outra, somente podem ser autorizados através de lei específica**, sob pena de antinomia com a Lei Maior. Entretanto, as gestões orçamentárias brasileiras ainda não perceberam a vontade da Carta de 1988 nesse aspecto, fato que faz com que a prática da abertura de créditos adicionais suplementares, com base na autorização dada na LOA, seja utilizada como panacéia, à revelia do artigo 167, III, da Constituição Federal. Essa prática destrói a rigidez do orçamento público pretendida pelo ordenamento jurídico pátrio, com prejuízos para todo o sistema constitucional orçamentário que, enfraquecido, deixa de ser veículo necessário de planejamento das ações da Administração Pública, em desfavor do regime de gestão fiscal responsável preconizado pelo art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal. (Grifou-se)

330. Mencionou que a parte final do artigo escrito pelo Conselheiro José de Ribamar Caldas Furtado não deixa dúvida do seu entendimento quanto à ilegalidade de se realizar remanejamento, transposição e transferência com respaldo em autorização consignada na





LOA para abertura de créditos adicionais suplementares por anulação, total ou parcial, de dotações, entendimento esse que confirma o apontamento realizado no Relatório Técnico Preliminar.

331. Esclareceu também que, diferente do que argumenta a defesa, a relação dos créditos adicionais constantes nos Apêndices K e L do Relatório Técnico Preliminar não “apenas relaciona de maneira sintética os decretos com os respectivos créditos adicionais”, mas o Apêndice - K apresenta, de forma detalhada por decreto, os valores que foram anulados em um e suplementados em outro órgão. E que, no Apêndice - L está demonstrada a forma detalhada por decreto, as categorias de programação (função, subfunção, programa e projeto/atividade especial) que sofreram alterações para mais e para menos, demonstrando a configuração de remanejamento e transposição, respectivamente.

332. Demonstrou com relação às transferências tratadas no achado nº 5.2, que a própria tabela constante na sua descrição às folhas 23 e 24 do Relatório Técnico Preliminar apresentou detalhadamente quais categorias econômicas foram alteradas, decreto por decreto.

333. Dessa maneira, manteve as irregularidades.

1.5.4. Manifestação do Ministério Público de Contas (MPC)

334. Para o MPC, a irregularidade em comento é reincidente, vez que nas contas de Governo de 2020 consta sugestão de determinação para que a gestão:

XI - abstenha-se de inserir na Lei Orçamentária Anual autorização prévia para transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria a outra, em cumprimento ao artigo 167, inciso VI, da Constituição Federal e à Súmula n. 20, do TCE/MT;

335. De acordo com o MPC, o mecanismo da transposição, remanejamento ou transferência se assemelha a créditos especiais, e deve ser autorizado por lei específica e aberto por meio de decreto do Poder Executivo, conforme a Resolução de Consulta nº 44/2008:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 44/2008

Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO NOVO DO PARECIS. CONSULTA. PLANEJAMENTO. ALTERAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. OPERACIONALIZAÇÃO DAS TÉCNICAS, TRANSPOSIÇÃO, REMANEJAMENTO, TRANSFERÊNCIA. CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL. NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA ESPECÍFICA. RESPONDER AO CONSULENTE QUE: 1) HAVENDO





NECESSIDADE DE REPROGRAMAÇÃO POR REPRIORIZAÇÃO DAS AÇÕES DURANTE EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO, O PODER EXECUTIVO, SOB PRÉVIA E ESPECÍFICA AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA, MEDIANTE DECRETO, PODERÁ TRANSPOR, REMANEJAR E TRANSFERIR, TOTAL OU PARCIALMENTE, AS DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS APROVADAS NA LOA E EM SEUS CRÉDITOS ADICIONAIS; E, 2) A OPERACIONALIZAÇÃO DAS TÉCNICAS DE REMANEJAMENTO, TRANSPOSIÇÃO E TRANSFERÊNCIA É SIMILAR À PRÁTICA DE ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS ESPECIAIS, TENDO EM VISTA QUE, AINDA QUE OS FATOS MOTIVADORES SEJAM DIFERENCIADOS, DEVEM SER AUTORIZADOS POR LEIS ESPECÍFICAS E ABERTOS MEDIANTE DECRETO DO PODER EXECUTIVO.

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº 7.606-6/2008

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, nos termos do artigo 1º, inciso XVII, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso) e artigo 81, inciso IV, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), resolve, por unanimidade, acompanhando o voto do Conselheiro Relator e de acordo com o Parecer nº 466/2008 da Procuradoria de Justiça, em, preliminarmente, conhecer da presente consulta e, no mérito, responder ao consulente, nos termos do Parecer da Consultoria Técnica de fls. 07 a 15-TC, que: **havendo necessidade de reprogramação por repriorização das ações durante execução do orçamento, o Poder Executivo, sob prévia e específica autorização legislativa, mediante decreto, poderá transpor, remanejar e transferir total ou parcialmente, as dotações orçamentárias aprovadas na LOA e em seus créditos adicionais, sendo que a operacionalização das técnicas de remanejamento, transposição e transferência é similar à prática de abertura de créditos adicionais especiais, tendo em vista que, ainda que os fatos motivadores sejam diferenciados, devem ser autorizados por leis específicas e abertos mediante decreto do Poder Executivo.** Após as anotações de praxe archive-se os autos, conforme Instrução Normativa nº 01/2000 deste Tribunal." (Grifo nosso)

336. Expôs que a transposição, o remanejamento e a transferência não foram tratados na Lei nº 4.320/1964, pois sua previsão originou-se na Constituição Federal, que é posterior à citada lei. E que, quando se verifica o texto constitucional, nota-se que foram vedados a transposição, o remanejamento e a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa, conforme art. 167, VI.

337. Ressaltou que essa autorização legislativa não pode ser genérica e inserida na Lei Orçamentária Anual, ao passo que o art. 165, § 8º, da Carta Magna, foi taxativo ao estipular que a LOA conterà, apenas, a previsão de receita e a fixação de despesa, excetuando a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita.

338. Destacou que não houve, pois, qualquer menção à transposição, remanejamento e transferência.





339. Salientou que o artigo 167, VI, da Constituição Federal previu o denominado princípio da proibição de estorno, que consiste na vedação “a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa”. E, ainda, que a única exceção se encontra prevista no § 5º do artigo 167, introduzido pela Emenda Constitucional nº 85/2015, que dispõe sobre a desnecessidade de autorização legislativa para as atividades de ciência, tecnologia e informação.

340. Asseverou que, a despeito de competir ao Executivo a legitimidade para propor e executar o orçamento, ao Poder Legislativo cabe a discussão e aprovação das peças orçamentárias, com a consequente fiscalização e julgamento das contas.

341. Salientou que essa forma de transferência, remanejamento e transposição de recursos de uma categoria para outra, demanda prévia autorização legislativa, não sendo possível que a Lei Orçamentária Anual ou qualquer outra das peças basilares de planejamento orçamentário sirvam como suporte legislativo.

342. Expôs que, com base nisso, este Tribunal de Contas promulgou a Súmula nº 20, e a partir destas conclusões, conclamou que este egrégio Tribunal de Contas possa evoluir na matéria, adotando, por exemplo, a mesma razão lógica inscrita no Prejulgado nº 1.312, prolatado pelo colendo TCE/SC, que dispõe sobre a necessidade de que os remanejamentos, transposições e transferências sejam realizados por lei específica, individualizada, singularizando as razões e valores que serão afetados, priorizando não só o devido planejamento orçamentário pelo Poder Executivo, mas também que o tema seja efetivamente discutido e debatido no âmbito do Poder Legislativo. Neste sentido:

Prejulgado nº. 1.312

TCE/SC – Processo: 204993296 – Conselheiro José Carlos Pacheco

1. Os créditos suplementares e especiais necessitam de autorização legislativa através de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, devendo a abertura se dar através de decreto do Executivo, mediante prévia exposição justificativa e indicação da origem dos recursos correspondentes. Pode haver autorização na Lei Orçamentária Anual, conforme arts. 165, §8º, da Constituição Federal e 7º, I, da Lei nº 4.320/64, somente para as hipóteses de superávit financeiro do exercício anterior, excesso de arrecadação e operações de crédito, sendo irregulares as autorizações na Lei Orçamentária Anual para as suplementações cujos recursos sejam resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias, de que trata o art. 43, III, da Lei nº 4.320/64.

2. A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, de que trata o art. 167, VI, da Constituição Federal, devem ocorrer mediante prévia autorização legislativa





específica, sendo incabível previsão neste sentido na Lei Orçamentária Anual.

343. Denotou que a operacionalização de transposição, remanejamento e transferência deve se dar mediante autorização legislativa específica e efetivação por decreto do Poder Executivo, à semelhança de créditos adicionais, embora se trate de motivações distintas.

344. Ressaltou que a matéria já foi objeto de debate neste Tribunal de Contas e a orientação foi assentada na Resolução de Consulta nº 44/2008 e na mencionada Súmula nº 20, acima transcritas.

345. Por fim, opinou pela manutenção da irregularidade FB10, além de recomendação ao Legislativo Municipal para que, quando do julgamento das presentes contas, determine ao Chefe do Executivo que observe a orientação deste Tribunal de Contas proferida na Resolução de Consulta nº 44/2008 e súmula nº 20, abstendo-se de prever na Lei Orçamentária Anual autorização genérica para transposição, remanejamento e transferência de recursos, devendo ser publicada lei específica e individualizada para cada necessidade.

346. Esclareço que a conclusão das irregularidades **FB10 – itens 5.1 a 5.3** será realizada em conjunto com a irregularidade **FC13 – item 6.1**, pois tratam de matéria similar.

1.6. IRREGULARIDADE FC13-PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_MODERADA_13

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

6.1) Consta autorização na LOA para realizar transposição, remanejamento e transferência de recursos, contrariando o art. 165, § 8º, CF/1988.

1.6.1. Análise Preliminar da Secex

347. A Secex alegou de acordo com o art. 5º, alínea "c", da Lei Municipal nº 561/2020 - LOA/2020, o Poder Executivo está autorizado a abrir créditos suplementares por remanejamento de um órgão para outro, por transposição entre programas de trabalho do mesmo órgão e por transferência entre categorias econômicas até o limite de 20% (vinte por cento) do orçamento, conforme transcrito a seguir:

Lei Municipal nº 561/2020 - LOA/2020.

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





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

I - até o limite de 4% (quatro por cento) da despesa fixada no Art. 3º desta lei, para os casos de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias, **podendo para tanto, realizar a transposição, o remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro**, desde que não haja prejuízos à execução orçamentária do projeto/atividade e/ou órgão unidade de origem. (destacou-se)

348. Fundamentou que essa autorização na LOA trata de matéria estranha à previsão das receitas e à fixação das despesas no orçamento, ferindo o princípio constitucional da exclusividade insculpido pelo artigo 165, § 8º da CF/1988:

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

(...)

§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

349. Esclareceu que este tipo de autorização na LOA é vedado por este TCE/MT desde 2018, conforme Súmula 20 transcrita a seguir:

SÚMULA 20

É vedada a autorização para remanejamento, transposição ou transferência de recursos entre dotações orçamentárias na Lei Orçamentária Anual – LOA, por ferir o princípio constitucional da exclusividade, configurando dispositivo estranho à previsão da receita e fixação da despesa no Orçamento (art. 165, § 8º, CF/1988)..

1.6.2. Manifestação da Defesa

350. A defesa esclareceu que remanejamento, transposição e transferência de recursos não estão previstos na Lei nº 4.320/1964, mas foram positivados pela Constituição Federal de 1988, transcrevendo o artigo 167, inciso IV da Carta Magna.

351. Ressaltou que a CF/1988 prescreve que esses procedimentos “somente poderão ser efetuados mediante prévia autorização legislativa”, mas que não exige que seja lei específica, sendo que, “nada impede que a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) preveja a possibilidade de remanejamento, transposições e transferências de recursos e autorize sua execução por meio de decretos”, citando decisão do Supremo Tribunal Federal (ADIN proposta na Lei Federal n.º 503/2005, do Estado de Roraima, ADI 3652, Rel. Min. Sepúlveda





Pertence, julgamento em 19-12-2006, Plenário, DJ de 16-3-2007)

352. Justificou que, embora discorde “do posicionamento adotado pela Corte de Contas”, reconhece que a “irregularidade, em tese, está configurada”, relativizando que “nenhum dos procedimentos provocou aumento de despesa, e não ocasionou surgimento ou elevação de déficit orçamentário, financeiro, ou a inscrição desordenada de restos a pagar”.

353. Além do que, defendeu que não é razoável o gestor ser penalizado por “procedimento contábil impróprio”, pois em casos análogos são expedidas recomendações, entre as quais cita os casos da Contas Anuais de Governo de 2018 de Nova Olímpia (Processo nº 16.694-4/2018) e as Contas Anuais de Governo de 2015 de Denise (Processo nº 25.884-9/2015).

354. Acrescentou que “nenhum Administrador Público possui tarefa fácil no exercício de sua função” e certamente se depara com situações diárias que “leva ao cometimento de falhas, muito embora objetivando a resolução do problema”.

355. Entendeu que “o gestor inábil não deve ser penalizado por falhas administrativas”, uma vez que, ao atingir “o objetivo de maneira eficiente e honesta ao mesmo tempo, o gestor dá solução ao problema sem se beneficiar da situação e muito menos provocar prejuízo ao erário”.

356. Concluiu que restou “justificada a irregularidade” e “a expedição de recomendação é a medida mais razoável que o caso se apresenta”.

1.6.3. Manifestação da Secex

357. A Secex se manifestou pela manutenção da irregularidade, argumentando que a defesa reconheceu a irregularidade de inserir autorização para remanejamento, transposição e transferência na LOA/2022, solicitando que, ao invés de punição, este TCE/MT expeça recomendação à gestora para que se abstenha de inserir esse tipo de autorização nas futuras LOA's.

1.6.4. Manifestação do Ministério Público de Contas (MPC)

358. Segundo o MPC, o artigo 167, VI, da Constituição Federal previu o denominado princípio da proibição de estorno, que consiste na vedação “a transposição, o





remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa”.

359. Ressaltou que a única exceção se encontra prevista no § 5º do artigo 167, introduzido pela Emenda Constitucional nº 85/2015, que dispõe sobre a desnecessidade de autorização legislativa para as atividades de ciência, tecnologia e informação.

360. O MPC arguiu que, a despeito de competir ao Executivo a legitimidade para propor e executar o orçamento, ao Poder Legislativo cabe a discussão e aprovação das peças orçamentárias, com a consequente fiscalização e julgamento das contas. E que essa forma de transferência, remanejamento e transposição de recursos de uma categoria para outro, demanda prévia autorização legislativa, não sendo possível que a Lei Orçamentária Anual ou qualquer outra das peças basilares de planejamento orçamentário, sirvam como suporte legislativo.

361. Expôs que não é permitido que a LOA preveja tais autorizações, pois ela deve prever receitas e fixar despesas (art. 165, §8º, da CF/1988). E que não é possível que tais autorizações sejam concedidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, pois, de acordo com o artigo 165, §2º, da Constituição Federal c/c artigo 4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, a LDO compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, além de orientar a elaboração da lei orçamentária anual.

362. Na visão do MPC, a irregularidade em apreço consignou um erro gravíssimo de planejamento e execução do orçamento público, pois não só foi verificada lesão ao princípio da exclusividade, pela previsão de dispositivo estranho na Lei de Diretrizes Orçamentárias, como esta disposição autorizou que o executivo pudesse remanejar, transpor e transferir recursos de uma dotação programática para outra, sem previsão legislativa específica.

363. Alertou que a falta de balizamento na lei autorizativa, no que tange às alterações que não resultem de anulações de dotações, pode resultar em percentual que não se coaduna com os princípios que norteiam o bom planejamento.

364. Nesse sentido, a omissão apontada teria demonstrado certo grau de liberdade de movimentação das dotações orçamentárias que, se levados à efetiva utilização, poderiam





resultar em um orçamento totalmente descolado da LOA aprovada inicialmente.

365. O *Parquet* de Contas, em consonância com o entendimento da Secex, considerou que a argumentação, os documentos e os números apresentados pela defesa não foram suficientes para afastar a irregularidade, pois não é possível autorizar tais expedientes na LOA, razão pela qual a presente **irregularidade nº FC13 – item nº 6.1** deve ser mantida (arts. 165, § 8º, e 167 da Constituição Federal c/c Súmula nº 20 do TCE/MT).

366. Concluiu pela recomendação ao Poder Legislativo para que determine à atual gestão do Executivo para que faça constar nos decretos de créditos adicionais, nos quais houver transposição, remanejamento ou transferência de recursos entre órgãos e categorias de programação, a citação de que essas movimentações decorrem de lei específica e individualizada, a fim de garantir a legalidade dos atos, vedando-se a previsão de autorização na LOA ou na LDO, por afronta ao verbete sumular TCE/MT nº 20, devendo ser publicada uma lei específica para autorizar as hipóteses tratadas.

1.6.5. Conclusão do Relator

367. De proêmio, esclareço que a conclusão das irregularidades **FB10 – itens 5.1 a 5.3 e FC13 – item 6.1**, serão realizadas em conjunto, pois tratam de matéria similar.

368. Sobre a matéria, insta destacar que o Chefe do Poder Executivo está autorizado a abrir créditos adicionais suplementares ou especiais para realocar recursos nos casos típicos de remanejamento, transposição ou transferências, quando a lei assim dispuser.

369. Para melhor elucidar a questão das irregularidades, em comento, é necessário reproduzir o disposto no art. 5º da Lei n.º 623/2021 – LOA/2022.

Art. 5º. O Poder Executivo está autorizado, desde que com prévia autorização legislativa, em conformidade ao artigo nº 167 da Constituição Federal de 1.988, ressalvadas as exceções a:

a) Realizar operações de crédito por antecipação da receita, até o limite de 10% (Dez por cento) da receita estimada nos termos da Legislação em vigor.

b) Abrir **créditos suplementares**, até o limite de **20% (vinte por cento)** do orçamento da despesa, nos termos do artigo 7º da Lei nº 4.320/64.

c) **Abrir créditos suplementares** à conta de recursos provenientes de excesso de arrecadação, considerando as tendências do exercício e **de convênios não previsto na receita do orçamento**, desde que respeitados os objetivos e metas da





programação aprovada nesta lei. (grifei)

370. A partir disso, ao fazer uma interpretação literal dos dispositivos acima transcritos, é possível verificar que o gestor não infringiu normas constitucionais e infraconstitucionais, pois não realizou suplementação por transposição sem autorização legislativa específica, uma vez que ao tomarmos o comando do art. 5º da LOA extrai-se que a gestão estava autorizada a abrir créditos adicionais **suplementares ... de convênios não previsto (sic) na receita do orçamento.**

371. Ademais, o Artigo 167, VI, CF, estabelece o seguinte:

Art. 167. São vedados:

(...)

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

372. Como se vê, o dispositivo acima afirma que o gestor não poderá “por conta própria”, fazer a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria para outra ou de um órgão para outro, sem lei.

373. Assim, se consta na lei orçamentária a autorização, não houve infringência ao princípio da exclusividade. O princípio da exclusividade não pode ser arguido quando a Lei Orçamentária Anual (LOA) trata de fatos relacionados à transposição, remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria para outra, pois o seu conteúdo diz respeito ao orçamento.

374. O princípio da exclusividade é maculado apenas quando, em qualquer lei que trate de orçamento, seja ele suplementar, transposição etc., é inserido na citada lei, matéria que não diga respeito ao orçamento, como por exemplo, incluir um dispositivo que crie uma empresa pública, ou que estabeleça critérios tributários, ou ainda, que trate de reajuste anual de subsídios ou criação de cargos, além de outros fatos atípicos à matéria.

375. Além do que, o artigo 165, § 8º, da Constituição da República, traz autorização para que a LOA trate da possibilidade de abertura de créditos suplementares, sendo esta considerada a mencionada autorização específica.

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





(...)

§ 8 A lei orçamentária anual não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, **não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito**, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei. (grifei)

376. Neste ponto, destaco que o Chefe do Poder Executivo está autorizado a utilizar créditos adicionais suplementares ou especiais para realocar recursos nos casos típicos de remanejamento, transposição ou transferências, o que a gestora de Barra do Bugres o fez com base na LOA.

377. Pode também, inclusive, utilizar os créditos adicionais suplementares, inclusive, suplementares ... de convênios não previsto (sic) na receita do orçamento, que foram autorizados na lei orçamentária, com o aporte de recursos oriundos de anulação parcial ou total de dotações, nos termos do que dispõe o art. 43, §1º, III, da Lei n.º 4.320/1964:

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

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

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

378. Considerando que a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos não são outra coisa que, retificações orçamentárias implementadas por meio de créditos adicionais suplementares, e que a LOA/2021 do município, no seu art. 5º, previu a possibilidade de abertura dos correspondentes créditos suplementares, em até 20% (vinte por cento) do total da despesa fixada, não há que se falar em antinomia à Lei Maior.

379. Reafirmando, há um entendimento equivocado quando se constata decretos de suplementação, com a afirmativa de que ofendem o princípio da exclusividade por terem se baseado na autorização constante da lei orçamentária anual, e por não ter, para aqueles decretos, autorização legislativa específica, pois nada impede que essa autorização conste na LOA. Neste caso foi o que ocorreu. Todas essas alterações de operações orçamentárias estão previstas na LOA.

380. Entendo que a lei orçamentária nessas hipóteses não está a ofender o princípio mencionado. Pois, o princípio da exclusividade só é afrontado quando na lei orçamentária





houver a inserção de matéria estranha ao orçamento, como dito acima.

381. Esse caso não é caracterizado pela transposição, que trata de crédito suplementar conceituado no art. 41 da Lei n.º 4.320/1964. Ela não cria ações ou programas no orçamento, e apenas transfere recursos orçamentários alocados de um órgão (unidade orçamentária) para outro.

382. No mais, as autorizações específicas para créditos suplementares são necessárias quando os créditos ultrapassarem o limite inicialmente previsto na LOA ou quando há necessidade de criação de uma nova despesa ou de nova receita, não previstas na lei orçamentária anual (LOA).

383. Por outro lado, vejo a necessidade de rever os conceitos da Súmula nº 20 do TCE/MT, assim como, discordo do posicionamento do e. Tribunal de Contas de Santa Catarina, Prejulgado nº 1.312 acima reproduzido, pois conflita com o disposto no artigo 43 da Lei n.º 4320/1964, em todo o seu contexto, assim como, conflita o dispositivo do § 8º, do artigo 165 da CF, segunda parte em negrito ... § 8º A lei orçamentária anual não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

384. Conclui-se, portanto, que é possível estabelecer na LOA inicial, as possibilidades estabelecidas no artigo 43 da Lei n.º 4.320/1964, com todo o contexto nele previsto, podendo autorizar a suplementação, a transposição, o remanejamento, transferências, com referência ao que estiver estabelecido na LDO e na LOA.

385. Apenas para deixar bem claro, nova autorização legislativa será obrigatória somente quando houver a criação de projetos e programas que não estiverem previamente contemplados na LDO e na LOA. Por sua vez, assim também os créditos especiais, porque decorrem da formalização de convênios com outros entes federados e/ou outras instituições, que são firmados durante o exercício.

386. Sendo assim, depreende-se que os decretos questionados pela equipe técnica foram abertos mediante autorização legal específica para o seu fim, e por isso a irregularidade deve ser afastada.

2. DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS





2.1. Educação - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e o FUNDEB

387. O Município gastou na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, o montante de **R\$ 26.604.768,93** (vinte e seis milhões, seiscentos e quatro mil, setecentos e sessenta e oito reais e noventa e três centavos), correspondente a **28,79%** (vinte e oito inteiros e setenta e nove centésimos percentuais) da receita base de **R\$ 92.400.037,60** (noventa e dois milhões, quatrocentos mil, trinta e sete reais e sessenta centavos). Portanto, o Município superou o limite mínimo de **25%** (vinte e cinco por cento) estabelecido no art. 212 da CF/1988.

388. Comparando o exercício de 2022 com o anterior, verifico que houve diminuição do percentual aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, uma vez que o percentual aplicado em 2021, foi de **20,51%** (vinte inteiros e cinquenta e um centésimos percentuais).

HISTÓRICO - APLICAÇÃO NA EDUCAÇÃO (art. 212 CF) - Limite Mínimo fixado 25%					
	2018	2019	2020	2021	2022
Aplicado - %	26,63%	25,07%	25,28%	20,51%	28,79%

Fonte: Relatório Técnico Preliminar, Documento Digital n.º 209717/2023, fl. 45

2.1.1. Fundeb

389. Na remuneração dos profissionais do Magistério - Fundeb, o município arrecadou **25.813.971,37** (vinte e cinco milhões, oitocentos e treze mil, novecentos e setenta e um reais e trinta e sete centavos). Os rendimentos de aplicações financeiras totalizaram **R\$ 133.248,80** (cento e trinta e três mil, duzentos e quarenta e oito reais e oitenta centavos), perfazendo o montante de **R\$ 25.947.220,17** (vinte e cinco milhões, novecentos e quarenta e sete mil, duzentos e vinte reais e dezessete centavos).

390. Foi destinado o valor de **R\$ 24.022.288,97** (vinte e quatro milhões, vinte e dois mil, duzentos e oitenta e oito reais e noventa e sete centavos) à remuneração e a valorização dos profissionais do magistério – ensinos infantil e fundamental, correspondente a **92,58%** (noventa e dois inteiros e cinquenta e oito centésimos percentuais) da receita do referido Fundo. Desse modo, o município cumpriu o limite mínimo de **70%** (setenta por cento) conforme estabelecido no art. 212-A da CF/1988 (incluído pela Emenda Constitucional n.º





108, de 26/8/2020⁴) e no art. 26 da Lei n.º 14.113/2020⁵.

391. No tocante ao Fundeb 50% e Fundeb 15% - Complementação da União, a Secex informou que não houve registro de recebimento de recursos do Fundeb/complementação da União.

392. Da análise comparativa com o exercício anterior, constato que o Município aumentou percentualmente a aplicação dos recursos do Fundeb, uma vez que o percentual aplicado em 2021 foi de **68,41%** (sessenta e oito inteiros e quarenta e um centésimos percentuais).

HISTÓRICO - Remuneração dos Profissionais da Educação Básica - Limite Mínimo Fixado 60% até 2020 e 70% a partir de 2021					
	2018	2019	2020	2021	2022
Aplicado - %	64,09%	69,41%	63,39%	68,41%	92,58%

Fonte: Relatório Técnico Preliminar, Documento Digital n.º 209717/2023, fl.48

2.2. Saúde

393. Nas ações e serviços públicos de saúde, o Município gastou aplicou em ações e serviços públicos de saúde o montante de **R\$ 32.984.178,94** (trinta e dois milhões novecentos e oitenta e quatro mil, cento e setenta e oito reais e noventa e quatro centavos), correspondente a **36,69%** (trinta e seis inteiros e sessenta e nove centésimos percentuais) da receita base, que foi de **R\$ 89.888.627,57** (oitenta e nove milhões, oitocentos e oitenta e oito mil, seiscentos e vinte e sete reais e cinquenta e sete centavos). Portanto, o Município ultrapassou o limite mínimo de **15%** (quinze por cento) fixado pela CF/1988 e pelo art. 7º da Lei Complementar n.º 141/2012.

394. Da análise comparativa com o exercício anterior, noto que o Município aumentou o percentual das despesas relacionadas às ações e serviços públicos de saúde, uma vez que, no exercício de 2021, aplicou **33,83%** (trinta e três inteiros e oitenta e três centésimos percentuais) da receita base.

4 Art. 212-A. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 desta Constituição à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais, respeitadas as seguintes disposições: (Incluído pela Emenda Constitucional n.º 108, de 2020) Regulamento. (...) XI - proporção não inferior a 70% (setenta por cento) de cada fundo referido no inciso I do caput deste artigo, excluídos os recursos de que trata a alínea "c" do inciso V do caput deste artigo, será destinada ao pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, observado, em relação aos recursos previstos na alínea "b" do inciso V do caput deste artigo, o percentual mínimo de 15% (quinze por cento) para despesas de capital; (Incluído pela Emenda Constitucional n.º 108, de 2020).

5 Art. 26. Excluídos os recursos de que trata o inciso III do caput do art. 5º desta Lei, proporção não inferior a 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos referidos no art. 1º desta Lei será destinada ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício. (...).





HISTÓRICO - APLICAÇÃO NA SAÚDE - Limite Mínimo Fixado 15%					
	2018	2019	2020	2021	2022
Aplicado - %	26,99%	25,62%	25,03%	33,83%	36,69%

Fonte: Relatório Técnico Preliminar, Documento Digital n.º 209717/2023, fls.50

2.3. Gastos com Pessoal

2.3.1. Despesa com pessoal do Poder Executivo

395. Na despesa com pessoal do Poder Executivo, o Município aplicou **R\$ 63.062.145,13** (sessenta e três milhões, sessenta e dois mil, cento e quarenta e cinco reais e treze centavos), correspondentes a **45,16%** (quarenta e cinco inteiros e dezesseis centésimos percentuais) da Receita Corrente Líquida (RCL), que totalizou **R\$ 139.623.915,83** (cento e trinta e nove milhões, seiscentos e vinte e três mil, novecentos e quinze reais e oitenta e três centavos).

396. Nota-se que o Poder Executivo respeitou o limite prudencial (51,30%) estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal, que corresponde a 95% (noventa e cinco por cento) do limite máximo permitido para gastos com pessoal em relação ao valor da Receita Corrente Líquida - RCL, conforme preceituam os artigos 20, inciso III, alínea 'b', e 59, §1º, inciso II, da LRF e não ultrapassou o limite de gastos (54%) autorizados na legislação vigente.

2.3.2. Despesa com Pessoal do Poder Legislativo

397. Em relação à despesa com pessoal do Poder Legislativo Municipal, foi aplicado o valor de **R\$ 2.973.022,86** (dois milhões, novecentos e setenta e três mil, vinte e dois reais e oitenta e seis centavos), correspondente a **2,12%** (dois inteiros e doze centésimos percentuais) da RCL, valor inferior ao limite máximo de **6%** (seis por cento) estabelecido no art. 20, III, alínea "a", da LRF.

2.3.3. Despesa Total com Pessoal

398. As despesas totais com pessoal do Município somaram **R\$ 66.035.167,99** (sessenta e seis milhões, trinta e cinco mil, cento e sessenta e sete reais e noventa e nove centavos), correspondente a **47,28%** (quarenta e sete inteiros e vinte e oito centésimos percentuais) da RCL, inferior ao limite máximo de **60%** (sessenta por cento) estabelecido no art. 19, III, da LRF.





399. A série histórica de percentuais dos gastos com pessoal do Poder Executivo e Legislativo em relação à Receita Corrente Líquida, no período 2018/2022, estavam abaixo do valor máximo permitido apenas nos exercícios de 2020 e 2021, conforme se observa a seguir:

LIMITES COM PESSOAL - LRF					
-	2018	2019	2020	2021	2022
PODER EXECUTIVO	51,86%	54,86%	50,66%	44,14%	45,16%
PODER LEGISLATIVO	2,69%	2,64%	2,57%	2,22%	2,12%
MUNICÍPIO	54,55%	57,50%	53,23%	46,36%	47,28%

Fonte :Elaborado pelo Relator com base nas contas dos anos anteriores.

2.4. Repasse ao Poder Legislativo

400. No exercício de 2022 foram repassados ao Poder Legislativo, o valor líquido de **R\$ 5.708.114,35** (cinco milhões, setecentos e oito mil, cento e quatorze reais e trinta e cinco centavos), montante correspondente a **6,98%** (seis inteiros e noventa e oito centésimos percentuais) da receita base de **R\$\$ 81.684.161,27** (oitenta e um milhões, seiscentos e oitenta e quatro mil, cento e sessenta e um reais e vinte e sete centavos), inferior ao limite máximo de **7%** (sete por cento) estabelecido pelo art. 29-A, I, da CF/1988.

401. No caso do Município de Barra do Bugres, com a prévia da estimativa de População do Município - IBGE - 2022 de 27.586 habitantes, o percentual de repasse fica estabelecido em **7%** (sete por cento) da Receita Base.

402. A série histórica de percentuais dos repasses para o Poder Legislativo, no período de 2018/2022 está apresentada a seguir:

REPASSE PARA O LEGISLATIVO					
	2018	2019	2020	2021	2022
Percentual máximo Fixado	7,00%				
Aplicado - %	6,91%	6,88%	6,76%	7,01%	6,98%

Parecer Prévio (exercícios anteriores) e APLIC (Exercício Atual). OBS: Quando não detectada a informação no Parecer Prévio, as fontes de dados foram os relatórios técnicos das contas anuais de governo ou das tomadas de contas (exercícios anteriores).

Fonte: Relatório Técnico Preliminar, Documento Digital n.º 209717/2023, fls. 59.

2.5. Síntese da Observância dos Principais Limites Constitucionais e Legais

403. O quadro abaixo sintetiza os percentuais alcançados.

OBJETO	NORMA	LIMITE PREVISTO	PERCENTUAL ALCANÇADO
--------	-------	-----------------	----------------------





Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	CF/1988: art. 212	Mínimo de 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências	28,79%
Remuneração do Magistério	CF/1988: art. 212-A (incluído pela EC n.º 108, de 26/8/2020) e art. 26 da Lei n.º 14.113/2020.	Mínimo de 70% dos Recursos do Fundeb (TCE/MT – Mínimo 60% - Resolução de Consulta n.º 10/2022)	92,58%
Ações e Serviços de Saúde	CF/1988: art. 77, III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)	Mínimo de 15% da receita de impostos referentes ao art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, I, alínea “b” e § 3º, da CF/1988	36,69%
Despesa Total com Pessoal do Município	LRF: art. 19, III	Máximo de 60% sobre a RCL	47,28%
Despesa de Pessoal do Poder Executivo	LRF: art. 20, III, alínea “b”	Máximo de 54% sobre a RCL	45,16%
Despesa de Pessoal do Poder Legislativo	LRF: art. 20, III, alínea “a”	Máximo de 6% sobre a RCL	2,12%
Repasse ao Poder Legislativo	CF/1988: art. 29-A	Máximo de 7% sobre a Receita Base	6,98%

Fonte: Relatório Técnico Preliminar

3. RESULTADO FISCAL

404. A arrecadação das receitas orçamentárias foi de **R\$ 151.940.154,40** (cento e cinquenta e um milhões, novecentos e quarenta mil, cento e cinquenta e quatro reais e quarenta centavos), exceto a intraorçamentária, no valor de **R\$ 7.225.384,07** (sete milhões, duzentos e vinte e cinco mil, trezentos e oitenta e quatro reais e sete centavos).

405. Os dados da série histórica demonstram um aumento de arrecadação de **R\$ 31.147.048,03** (trinta e um milhões, cento e quarenta e sete mil, quarenta e oito reais e três centavos), uma vez que a arrecadação em 2021 foi de **R\$ 120.793.106,37** (cento e vinte milhões, setecentos e noventa e três mil, cento e seis reais e trinta e sete centavos).

Origens das Receltas	2018	2019	2020	2021	2022
RECEITA LÍQUIDA (Exceto Intra)	R\$ 88.590.206,94	R\$ 99.493.093,62	R\$ 123.398.643,23	R\$ 120.793.106,37	R\$ 151.940.154,40
Receita Corrente Intraorçamentária	R\$ 3.817.620,38	R\$ 4.371.464,48	R\$ 2.678.920,01	R\$ 4.708.273,17	R\$ 7.225.384,07

Fonte: Relatório Técnico Preliminar, Documento Digital n.º 209717/2023, fls.27

406. As receitas tributárias próprias perfizeram **R\$ 19.420.302,30** (dezenove milhões, quatrocentos e vinte mil, trezentos e dois reais e trinta centavos), atingindo o percentual de **12,22%** (doze inteiros e vinte e dois centésimos percentuais) da receita corrente total do município, já descontada a contribuição ao Fundeb.





407. Na comparação desse valor com o do exercício anterior, observo um crescimento das receitas tributárias no importe de **R\$ 3.091.715,40** (três milhões, noventa e um mil, setecentos e quinze reais e quarenta centavos), já que a arrecadação em 2021, foi de **R\$ 16.328.586,90** (dezesesseis milhões, trezentos e vinte e oito mil, quinhentos e oitenta e seis reais e noventa centavos).

Origens das Receitas	2018	2019	2020	2021	2022
Total das Receitas Orçamentárias e Intraorçamentárias	R\$ 92.407.827,32	R\$ 103.864.558,10	R\$ 126.077.563,24	R\$ 125.501.379,54	R\$ 159.165.538,47
Receita Tributária Própria	R\$ 11.750.448,54	R\$ 14.765.693,15	R\$ 13.093.589,07	R\$ 16.328.586,90	R\$ 19.420.302,30
% de Receita Tributária Própria em relação ao total da receita corrente	12,69%	14,38%	11,21%	12,65%	12,22%

Fonte: Relatório Técnico Preliminar, Documento Digital n.º 209717/2023, fls.27.

408. Entre as receitas que compõem as receitas tributárias, verifico que o valor correspondente à dívida ativa foi de **R\$ 1.617.173,36** (um milhão, seiscentos e dezessete mil, cento e setenta e três reais e trinta e seis centavos), o que representou **8,32%** (oito inteiros e trinta e dois centésimos percentuais) da receita própria arrecadada (**R\$ 19.420.302,30**).

409. Considerando o valor previsto da receita de dívida ativa de **R\$ 430.375,00** (quatrocentos e trinta mil e trezentos e setenta e cinco reais), o valor arrecadado superou o previsto em **275,75%** (duzentos e setenta e cinco inteiros e setenta e cinco centésimos percentuais), o que demonstra que o gestor cumpriu o disposto no art. 11 da Lei Complementar n.º 101/2000 no tocante à previsão orçamentária.

Receita Tributária Própria	Previsão Atualizada R\$	Valor Arrecadado R\$	% Total da Receita Arrecadada
I - Impostos	R\$ 13.440.251,24	R\$ 16.271.699,82	83,78%
IPTU	R\$ 2.527.784,00	R\$ 1.361.607,83	7,01%
IRRF	R\$ 4.135.570,22	R\$ 5.089.523,27	26,20%
ISSQN	R\$ 5.476.427,02	R\$ 7.087.267,34	36,49%
ITBI	R\$ 1.300.470,00	R\$ 2.733.301,38	14,07%
II - Taxas (Principal)	R\$ 840.692,41	R\$ 1.166.206,91	6,00%
III - Contribuição de Melhoria (Principal)	R\$ 1.500,00	R\$ 25,28	0,00%
IV - Multas e Juros de Mora (Principal)	R\$ 194.763,94	R\$ 253.447,17	1,30%
V - Dívida Ativa	R\$ 430.375,00	R\$ 1.617.173,36	8,32%
VI - Multas e Juros de Mora (Dív. Ativa)	R\$ 1.316.605,33	R\$ 111.749,76	0,57%
TOTAL	R\$ 16.224.187,92	R\$ 19.420.302,30	

APLIC > Informes Mensais > Receitas > Receita Tributária Própria (a partir de 2018).

Fonte: Relatório Técnico Preliminar, Documento Digital n.º 209717/2023, fls. 94.





410. No tocante à receita do Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana – IPTU, verifica-se que essa corresponde à quarta maior arrecadação de impostos município e quinta entre as Receitas Tributárias Próprias, atingindo **7,01%** (sete inteiros e um centésimo percentual), sobre o total da receita arrecadada.

Origens das Receitas	2018	2019	2020	2021	2022
IPTU	R\$ 848.207,01	R\$ 1.011.020,34	R\$ 1.069.357,50	R\$ 1.114.712,01	R\$ 1.361.607,83
IRRF	R\$ 2.396.440,53	R\$ 2.640.314,61	R\$ 3.296.850,66	R\$ 2.985.854,01	R\$ 5.089.523,27

Origens das Receitas	2018	2019	2020	2021	2022
ISSQN	R\$ 4.326.268,60	R\$ 4.458.727,08	R\$ 5.494.378,20	R\$ 4.450.737,72	R\$ 7.087.267,34
ITBI	R\$ 2.249.127,16	R\$ 4.043.876,72	R\$ 1.224.847,32	R\$ 4.748.855,11	R\$ 2.733.301,38
TAXAS	R\$ 930.655,50	R\$ 1.008.394,68	R\$ 997.739,43	R\$ 846.779,63	R\$ 1.166.206,91
CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA +CIP	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 25,28
MULTA E JUROS TRIBUTOS	R\$ 12.988,84	R\$ 33.202,76	R\$ 29.964,45	R\$ 94.923,72	R\$ 253.447,17
DÍVIDA ATIVA	R\$ 850.147,17	R\$ 1.158.833,26	R\$ 709.147,33	R\$ 1.687.864,76	R\$ 1.617.173,36
MULTA E JUROS DIVIDA ATIVA	R\$ 136.613,73	R\$ 411.323,70	R\$ 271.304,18	R\$ 398.859,94	R\$ 111.749,76
TOTAL	R\$ 11.750.448,54	R\$ 14.765.693,15	R\$ 13.093.589,07	R\$ 16.328.586,90	R\$ 19.420.302,30

Fonte: Parecer Prévio (exercícios anteriores) e Exercício Atual (Aplic) OBS: Quando não detectada a informação no Parecer Prévio, as fontes de dados foram os relatórios técnicos das contas anuais de governo ou das tomadas de contas (exercícios anteriores) e Sistema Aplic.

Fonte: Relatório Técnico Preliminar, Documento Digital n.º 209717/2023, fls.28 e 29

411. Ao comparar a arrecadação do IPTU no exercício de 2022 com o valor arrecadado no exercício de 2021, verifica-se um aumento do referido imposto no valor de **R\$ 246.895,82** (duzentos e quarenta e seis mil, oitocentos e noventa e cinco reais e oitenta e dois centavos), o que corresponde um aumento nominal no percentual de **22,14%** (vinte e dois inteiros e quatorze centésimos percentuais).

ARRECAÇÃO - IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL URBANA - IPTU				
	Previsto		Arrecadado	
2018	R\$	676.982,95	R\$	848.207,01
2019	R\$	698.340,00	R\$	1.011.020,34
2020	R\$	752.515,57	R\$	1.069.357,50
2021	R\$	1.898.340,00	R\$	1.114.712,01
2022	R\$	2.527.784,00	R\$	1.361.607,83

412. Ressalva-se que essa receita pode ser incrementada a partir da valorização imobiliária, e da revisão da planta genérica do município, uma vez que esse imposto tem a sua incidência fundamentada no valor venal dos imóveis.





413. Desta feita, recomendo ao Poder Legislativo, que recomende o gestor que impulse a receita desse imposto, a partir da normatização e execução de procedimentos relacionados à atualização do Cadastro Imobiliário, a fim de subsidiar o cálculo do IPTU.

414. Na execução orçamentária, comparando a receita (corrente) arrecadada ajustada (R\$ 139.622.039,52) com a despesa (corrente) realizada ajustada (R\$ 137.728.107,20), o Município apresentou *superavit* de R\$ 1.893.932,32 (um milhão, oitocentos e noventa e três mil, novecentos e trinta e dois reais e trinta e dois centavos).

415. O Município diminuiu o saldo da dívida flutuante de R\$ 308.325,46 (trezentos e oito mil, trezentos e vinte e cinco reais e quarenta e seis centavos), correspondente a 4,31% (quatro inteiros e trinta e um centésimos percentuais), visto que o saldo referente aos restos a pagar inscritos para o exercício seguinte foi de R\$ 6.840.707,82 (seis milhões, oitocentos e quarenta mil, setecentos e sete reais e oitenta e dois centavos), enquanto o saldo do exercício de 2021 era de R\$ 7.149.033,28 (sete milhões, cento e quarenta e nove mil, trinta e três reais e vinte e oito centavos).

416. Por sua vez, demonstrou capacidade financeira suficiente para saldar os compromissos de curto prazo, visto que possui R\$ 16.535.744,92 (dezesseis milhões, quinhentos e trinta e cinco mil, setecentos e quarenta e quatro reais e noventa e dois centavos) de disponibilidade financeira bruta (excetuada a disponibilidade da previdência própria).

417. Quanto aos restos a pagar inscritos para o exercício seguinte, totalizaram R\$ 80.925,85 (oitenta mil, novecentos e vinte e cinco reais, oitenta e cinco centavos) na modalidade não processados e R\$ 6.759.781,97 (seis milhões, setecentos e cinquenta e nove mil, setecentos e oitenta e um reais e noventa e sete centavos) na modalidade processados.

4. INVESTIMENTOS

PERCENTUAL DE INVESTIMENTOS	
DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS EMPENHADAS (EXCETO INTRAORÇAMENTARIA)	R\$ 155.564.050,80
INVESTIMENTOS	R\$ 12.401.259,95
% INVESTIMENTOS SOBRE AS DESPESAS	7,97%

Fonte: Documento Digital n.º 209717/2023, fls.31/32





418. Analisando o valor dos investimentos e comparando-o com o total das despesas executadas fica demonstrado que o município teve um desempenho baixo, pois investiu **7,97%** (sete inteiros, e noventa e sete centésimos percentuais) das despesas do exercício. Com isso conclui-se que o orçamento teve basicamente a finalidade de manter as políticas públicas usuais do município.

5. INDICADOR DE GESTÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MATO GROSSO (IGFM) TCE/MT

419. Quanto ao IGFM Geral, a Secex informou a impossibilidade de se obter esse indicador no exercício de 2022:

(...)os índices apresentados neste relatório para os exercícios anteriores podem ter sofrido alterações, quando comparados aos índices apresentados nos relatórios técnicos e pareceres prévios dos respectivos exercícios, devido à correção dos dados que consideraram os dados do Aplic sem a devida atualização após apontamentos feitos durante as análises das contas anuais. Ressalta-se ainda que o IGF-M do exercício em análise (2022) não será apresentado neste relatório devido à impossibilidade de consolidação dos cálculos antes da análise conclusiva sobre as contas de governo, podendo existir alterações nos índices nas fases de instrução e análise das manifestações de defesa. Dessa forma, o IGF-M deste exercício comporá a série histórica deste indicador apenas no exercício seguinte.

Exercício	IGFM - Receita própria	IGFM - Gasto de Pessoal	IGFM - Liquidez	IGFM - Investimento	IGFM - Custo Dívida	IGFM - RES. ORÇ. RPPS	IGFM Geral	Ranking
2017	0,47	0,05	1,00	0,16	0,00	0,59	0,40	123
2018	0,48	0,27	1,00	0,55	0,79	0,24	0,56	61
2019	0,55	0,43	1,00	0,59	0,77	0,24	0,61	58
2020	0,42	0,02	0,95	1,00	0,78	0,18	0,58	78
2021	0,48	0,68	1,00	0,54	0,41	0,26	0,61	97

<https://cidadao.tce.mt.gov.br/igfmtce>

Fonte: Relatório Técnico Preliminar, fl.8.

420. Ao analisar o quadro acima verifico que no exercício anterior (2021), o município ocupava a 97ª (nonagésima sétima) posição no ranking estadual, motivo pelo qual pode-se afirmar que, com os resultados de execução orçamentária, financeira, receita própria e investimentos, gastos com pessoal, saúde e educação, ele se encontra em classificação ruim, apesar de não haver essa informação atualizada para o exercício de 2022.

6. DA ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO

421. Do conjunto de aspectos examinados, resalto que:





- a) o Gestor foi diligente ao aplicar os recursos na área da saúde obedecendo aos percentuais mínimos constitucionais;
- b) as despesas com pessoal não foram realizadas em consonância com os limites estabelecidos na Lei Complementar n.º 101/2000;
- c) apesar de os repasses ao Poder Legislativo terem ocorridos até o dia 20 de cada mês, não foram superiores ao limite permitido estabelecido no art. 29-A, § 2º, I, da CF/1988;
- d) foram constatadas irregularidades reincidentes nestas Contas Anuais e nos atos de governo;

422. Feitas essas considerações e tendo em vista o conjunto dos elementos presentes nas contas do exercício, profiro o meu voto.

III. DISPOSITIVO DO VOTO

423. Diante do exposto, não acolho o Parecer Ministerial n.º 5.059/2023, ratificado pelo Parecer n.º 5.651/2023, ambos da lavra do Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps, e tendo em vista o que dispõe o art. 31 da CF/1988, o art. 210 da Constituição Estadual, I; o art. 1º e o art. 26, todos da Lei Complementar n.º 269/2007, e no art. 5º, I da Lei Complementar n.º 752/2022 (Código de Processo de Controle Externo do TCE/MT), combinado com o artigo 172 do Regimento Interno do Tribunal de Contas RI-TCE/MT, aprovado pela Resolução Normativa n.º 16/2021, **VOTO pela emissão de Parecer Prévio Favorável à aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura de Barra do Bugres, exercício de 2022**, sob a gestão da Sra. Maria Azenilda Pereira, Prefeita Municipal, e pelo afastamento das irregularidades classificadas como: **1.AA04** (item 1.1), **4.FB03** (item 4.1) e **5.FB10** (itens 5.1, 5.2 e 5.3) e **6.FC13** (item 6.1), e pela manutenção das irregularidades **2.DB99** (item 2.1), **3.FB02** (itens 3.1, 3.2, 3.3 e 3.6).

424. **Voto ainda**, pela recomendação ao Poder Legislativo Municipal para que, quando do julgamento das presentes contas anuais, determine à Chefe do Poder Executivo que:

a) calcule a meta de resultado primário na LDO pela metodologia “acima da linha”, em conformidade com o MDF – Manual de Demonstrativos Fiscais da STN;

b) verifique antes de abertura de créditos adicionais suplementares ou especiais, a existência de recursos suficientes e a devida autorização legislativa, conforme determina o artigo 167, V, da Constituição Federal; e o artigo 42, da Lei nº 4.320/1964);





c) incremento a receita do IPTU, a partir da normatização e execução de procedimentos relacionados à atualização do Cadastro Imobiliário, a fim de subsidiar o cálculo desse imposto.

425. Ressalto que a manifestação ora exarada se baseia exclusivamente no exame de documentos de veracidade ideológica presumida, que demonstraram satisfatoriamente os atos e fatos registrados até 31/12/2022, conforme o art. 172 do RI-TCE/MT.

426. Por fim, submeto à apreciação deste Tribunal Pleno a Minuta de Parecer Prévio anexa para, após votação, ser convertida em Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Estado.

427. É como voto.

Cuiabá, 19 de outubro de 2023.

(assinado digitalmente)⁶

WALDIR JÚLIO TEIS

Conselheiro Relator

⁶ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal n.º 11.419/2006 e Resolução Normativa n.º 9/2012 do TCE/MT.

