



PROCESSO Nº	:	8.971-0/2022
ASSUNTO	:	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL – EXERCÍCIO DE 2022
UNIDADE	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA XAVANTINA
GESTOR	:	JOÃO MACHADO NETO
RELATOR	:	CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS

PARECER Nº 4.933/2023

EMENTA: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL. EXERCÍCIO DE 2022. PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA XAVANTINA. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS SEM RECURSOS EXISTENTES E POR SUPERAVIT FINANCEIRO. DESCUMPRIMENTO DA META DE RESULTADO PRIMÁRIO. AUTORIZAÇÃO NA LDO PARA TRANSPOSIÇÃO, REMANEJAMENTO OU TRANSFERENCIA DE UMA DESPESA PARA OUTRA SEM PREVISÃO EM LEI. DESCUMPRIMENTO DO PRAZO DE ENVIO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. DIVERGÊNCIA DO VALOR DO ORÇAMENTO FINAL NO BALANÇO ORÇAMENTÁRIO E NO SISTEMA APLIC. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES E RESSALVA.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se das **Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Nova Xavantina**, referente ao **exercício de 2022**, sob a responsabilidade do **Sr. João Machado Neto**.

2. Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas para manifestação acerca da conduta do Chefe do Executivo nas suas funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, nos termos do art. 71, I, da Constituição Federal; artigos 47 e 210, da Constituição Estadual, artigos 26 e 34, da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e art. 10, I, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 16/2021).



3. O processo encontra-se instruído com documentos que demonstram os principais aspectos da gestão, bem como todos aqueles exigidos pela legislação em vigor.
4. O relatório consolida o resultado do controle externo simultâneo sobre as informações prestadas a este Tribunal de Contas por meio do Sistema Aplic, dos dados extraídos dos sistemas informatizados do órgão e das publicações nos órgãos oficiais de imprensa, abrangendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e de resultados, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade.
5. Em apenso a estes autos, encontram-se: o Processo nº 5282342023, que trata da documentação referente às Contas Anuais de Governo; o Processo nº 821390/2021, que trata do envio da Lei Orçamentária Anual do exercício de 2022; o Processo nº 821314/2021, que trata do envio da Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício de 2022 e o Processo nº 821306/2021, que trata do envio do Plano Plurianual do exercício de 2022.
6. A 6ª Secretaria de Controle Externo apresentou Relatório Técnico Preliminar (Doc. nº 215184/2023) sobre o exame das contas anuais de governo, no qual constatou as seguintes irregularidades:

JOAO MACHADO NETO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2022 a 31/12/2022

1) 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. 1.1) Não houve cumprimento da meta de Resultado Primário fixada na LDO para 2022. - Tópico - 7.1. RESULTADO PRIMÁRIO

2) 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).

2.1) Os créditos adicionais suplementares foram abertos com prévia autorização legislativa e por decreto do executivo, exceto, os abertos pelos Decretos 04836/2022, 04838/2022, 04841/2022, 04845/2022, 05852/2022, 04853/2022, 04860/2022, 04950/2022, 04952/2022, 04954/2022, 04956/2022, 04957/2022 no valor total de R\$ 4.068.224,85, que excederam o valor autorizado na LOA e alterações. (art. 167, inc. V, CF; art. 42, L. 4.320/64). - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS



3) 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).

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

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

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

4.1) Autorização na LDO para transposição, remanejamento ou transferência de recursos de um Grupo de Natureza de Despesa/Modalidade de Aplicação para outro sem o estabelecimento de limites. - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

4.2) Remanejamento, transposição e transferência de créditos orçamentários, no valor total de R\$93, sem que a LDO tenha estabelecido limites. - FB10 - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

5) MC02 PRESTAÇÃO DE CONTAS_MODERADA_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

5.1) A prestação de Contas Anuais de Governo não foi protocolada dentro do prazo regulamentar. - Tópico - 8.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

6) MC03 PRESTAÇÃO DE CONTAS_MODERADA_03. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução 14/2007- Regimento Interno do TCE-MT).

6.1) Existe divergência entre o valor do orçamento final quando se compara o constante no Balanço Orçamentário da prefeitura com o informado no sistema Aplic. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

7. Ato contínuo, em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o gestor foi devidamente citado acerca dos achados de auditoria, ocasião em que apresentou defesa (Doc. nº 224952/2023).

8. No Relatório Técnico de Defesa (Doc. nº 236279/2023), a Secex



concluiu pelo saneamento da irregularidade FB 12 e manteve as demais.

9. Vieram os autos ao Ministério Público de Contas para análise e emissão de parecer.

10. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

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

12. Ainda, nos termos do art. 26 da referida Lei Complementar, o Tribunal de Contas emitirá parecer prévio, até o final do exercício financeiro seguinte à sua execução, sobre as contas anuais prestadas pelo chefe do Poder Executivo Municipal, as quais abrangerão a totalidade do exercício financeiro, compreendendo as atividades do Executivo e do Legislativo, restringindo-se o parecer prévio às contas do Poder Executivo.

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



orçamentárias e na divulgação dos resultados de execução orçamentária e da gestão fiscal; e, VII – as providências adotadas com relação às recomendações, determinações e alertas sobre as contas anuais de governo dos exercícios anteriores.

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

2.1. Análise das Contas de Governo

15. Cabe aqui destacar que, quanto às **Contas de Governo da Prefeitura de Nova Xavantina**, referente aos **exercícios de 2017 a 2021**, o TCE/MT emitiu **pareceres prévios favoráveis** à aprovação das contas anuais de governo.

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

2.2. Posição financeira, orçamentária e patrimonial

17. As peças orçamentárias do Município de **Nova Xavantina** foram:

- a) **PPA**, conforme Lei nº 2332/2021 (quadriênio 2022 a 2025);
- b) **LDO**, instituída pela Lei nº 2333/2021;
- c) **LOA**, disposta na Lei nº 2334/2021, que estimou a receita e fixou a despesa em **R\$ 120.380.000,00**. Deste valor destinou-se R\$ 82.441.800,00 ao Orçamento Fiscal e R\$ 37.938.200,00 ao Orçamento da Seguridade Social.

18. Ressalta-se que a Secex constatou que na LOA/22 houve a autorização para transposição, remanejamento e transferência de recursos de uma categoria de programação para a outra, configurando-se a seguinte irregularidade:



4) FB99 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_99. Irregularidade referente à Planejamento/Orçamento, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT. 4.1) Autorização na LDO para transposição, remanejamento ou transferência de recursos de um Grupo de Natureza de Despesa/Modalidade de Aplicação para outro sem o estabelecimento de limites. - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO 4.2) 9.1) Remanejamento, transposição e transferência de créditos orçamentários, no valor total de R\$93, sem que a LDO tenha estabelecido limites. - FB10 - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

19. Em **defesa**, o gestor não apresentou justificativa para o referido item, mantendo, assim, a Secex a irregularidade.

20. A auditoria pontuou que o parágrafo único do Art. 38 da LDO, Lei nº 2.332/2021 (documento digital nº 279188/2021. fl. 10), autorizou a transposição, o remanejamento ou transferência de recursos de um Grupo de Natureza de Despesa/Modalidade de Aplicação para outro, mas não estabeleceu os limites autorizados, em desacordo com o entendimento deste Tribunal, conforme abaixo:

É possível previsão, na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, autorizando o remanejamento, a transposição e a transferência de recursos orçamentários, estabelecendo os limites para as suas realizações, sendo necessária a edição de lei específica caso sejam atingidas as limitações constantes nessa peça orçamentária. (CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL. Relator: LUIZ CARLOS PEREIRA. Parecer 73/2018 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 06/12/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 07/02/2019. Processo 172960/2017). (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2018, nº 53, dez/2018).

21. Em relação ao item 4.2, ficou comprovado nos apêndices H, I e J que ocorreram remanejamentos, transposição e transferência de recursos de um grupo de despesa/modalidade de aplicação no valor de R\$ 41.503.171,93, representando 34,47% da despesa fixada na LOA, conforme quadro que se segue (Relatório Técnico, fl. 14):

RESUMO DOS REMANEJAMENTOS, TRANSPOSIÇÕES E TRANSFERÊNCIAS	
Descrição	Valor
Remanejamento	4.617.520,79
Transposição	21.323.432,70
Transferência	15.562.218,44
TOTAL	41.503.171,93



22. 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”. 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.

23. Segundo o celebrado Harrison Leite, o referido princípio determina que¹:

(...) o Executivo não tenha poderes de remanejar ou transpor dotações do orçamento sem a autorização do Legislativo, já que, por ser lei, o orçamento deve ser observado em todos os seus aspectos, de sorte que uma alteração mínima, ainda que transferindo recursos de um órgão para outro, ou de uma programação para outra, significaria atuação ao arrepio da lei aprovada pelo Parlamento.

Qualquer necessidade de operar repriorizações de ações governamentais remanejamento, transposição ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, haverá necessidade de alteração formal da lei orçamentária.

(...)

A falta de planejamento, o famigerado “jeitinho” na solução dos problemas públicos, bem como a urgência fabricada pela demora de determinados atos, não pode fazer com que o Executivo realize estorno ou transposição de verbas de uma rubrica específica para outra, como se fosse expediente comum orçamentário dentro de sua margem de discrição.

24. Portanto, 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. A transferência, remanejamento e transposição de recursos de uma categoria para outro, desta forma, demanda prévia autorização legislativa, não sendo possível que a Lei Orçamentária Anual ou qualquer outra das peças basilares de planejamento

¹ LEITE, Harrison. Manual de Direito Financeiro. São Paulo, Ed. JusPodivm. 2022. 11. ed. pgs. 177-178.



orçamentária, sirvam como suporte legislativo.

25. Com base nisso, este Tribunal de Contas promulgou o verbete sumular nº 20, dispondo que:

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

26. Assim, se não é permitido que a LOA preveja tais autorizações, pois essa apenas prevê receitas e fixa despesas (art. 165, §8º, da CF/1988), também 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, **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, estabelecendo, de forma específica, equilíbrio entre receitas e despesas, critérios e forma de limitação de empenho, normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos do orçamento, bem como as demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades publicadas e privadas.

27. A irregularidade em apreço, na visão do Ministério Público de Contas, consigna 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, bem como no montante de 30% (trinta por cento) do valor total orçado, descumprindo o supracitado princípio do não estorno.



28. Alerta-se 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. Nesse sentido a omissão ora apontada demonstra grau de liberdade de movimentação das dotações orçamentárias que, se levados à efetiva utilização, resultarão em um orçamento totalmente descolado da LOA aprovada inicialmente.

29. A partir destas conclusões, o Ministério Público de Contas conclama 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 apenas possam ser 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 para que o tema possa ser 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.



30. Isso posto, o **Ministério Público de Contas**, em consonância com o entendimento da equipe de auditoria, considera que a argumentação, os documentos e os números apresentados pela defesa não foram suficientes para afastar a transposição, remanejamento e transferência de recursos sem autorização legislativa, sendo que não é possível autorizar tais expedientes na LOA, razão pela qual a presente **irregularidade nº FB10 – item nº 5.1** deve ser mantida (arts. 165, § 8º, e 167 da Constituição Federal c/c Súmula nº 20 do TCE/MT).

31. Ademais, cabe expedição de **recomendação** ao Poder Legislativo para que determine à atual gestão do Executivo 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, conforme explicado acima, lei específica para autorizar as hipóteses de remanejamento, transposição ou transferência.

32. No mais, a auditoria entendeu que houve a abertura de créditos adicionais sem prévia autorização legislativa e por decreto executivo, configurando-se a seguinte irregularidade:

2) 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).

2.1) Os créditos adicionais suplementares foram abertos com prévia autorização legislativa e por decreto do executivo, exceto, os abertos pelos Decretos 04836/2022, 04838/2022, 04841/2022, 04845/2022, 05852/2022, 04853/2022, 04860/2022, 04950/2022, 04952/2022, 04954/2022, 04956/2022, 04957/2022 no valor total de R\$ 4.068.224,85, que excederam o valor autorizado na LOA e alterações. (art. 167, inc. V, CF; art. 42, L. 4.320/64).

33. Em sua defesa, o gestor alegou que com base no texto da LOA e suas alterações, o município tinha o limite para abertura de créditos adicionais



suplementares no montante de R\$ 30.095.000,00, tendo a auditoria apresentado o valor de R\$ 33.052.846,93 de créditos adicionais suplementares realizados.

34. No entanto, sustentou que não foram deduzidos os valores relativos às insuficiências de dotações do grupo de natureza de despesa 31 – pessoal e encargos sociais, despesas decorrentes de sentenças judiciais, amortização, juros e encargos da dívida e transferências voluntárias da União e do Estado, conforme o Art. 7º da Lei Orçamentária prevê.

35. Desta forma, apresentou tabela com os valores corretos relativos aos decretos mencionados na irregularidade, afirmando, ainda, que em relação ao Decreto 04788/2022, utilizado para o pagamento de despesas com pessoal, nos termos do Inciso I, do Art. 7º da Lei Orçamentária, sua origem na Reserva de Contingência, tendo em vista sua característica de dotação global não especificamente destinada a determinado órgão, unidade orçamentária, programa ou categoria econômica, cujos recursos serão utilizados para abertura de créditos adicionais, conforme o MCAPS (2021).

36. Por fim, relatou que com base nos itens I, II e III do Art. 7º da Lei Orçamentária, dos valores totais apresentando no Apêndice F – Créditos Adicionais Abertos com Base na LOA e Alterações, deve ser deduzido o montante de R\$ 4.110.855,92, relativo a crédito adicional destinado insuficiências de dotação no Grupo de Despesas Pessoal e Encargos, a despesas decorrentes de sentenças judiciais, amortização, juros e encargos da dívida e despesas relacionadas a transferências voluntárias da União e Estado, e, que após esta dedução, os valores relativos aos Créditos Adicionais Suplementares (exceto os que possuem Leis específicas) totalizam R\$ 28.941.991,01, sendo, portanto, inferior ao valor máximo para a abertura de Créditos Adicionais Suplementares no montante de R\$ 30.095.000,00.

37. **A Secex sanou o apontamento.**

38. Ao confrontar os valores dos Decretos de suplementação, relativos



Pessoal e Encargos; despesas decorrentes de sentenças judiciais, amortização, juros e encargos da dívida; e indicados pelo gestor, com as informações extraídas do sistema APLIC, verificou-se o valor total dos decretos informados pelo gestor é inferior ao extraído do Sistema APLIC, conforme demonstrado nos Apêndices B e C deste relatório, o que levou a equipe técnica a considerar o valor dos decretos informados pelo gestor.

39. Afirmou que não foi possível filtrar no Sistema APLIC os decretos relativos às despesas financiadas com recursos provenientes de operações de crédito, alienação de bens e transferências voluntárias da União e Estado, razão pela qual o valor indicado pelo gestor será desconsiderado.

40. Dessa forma, conclui-se que a prefeitura tinha autorização para a abertura de créditos adicionais até o valor de R\$ 30.095.000,00 com base na LOA e alterações, e após as exclusões dos créditos adicionais amparados pelo Art. 7º da LOA, os créditos adicionais abertos totalizam R\$ 29.064.668,87, portanto, abaixo do limite autorizado.

41. **O MPC, tendo em vista as alegações e provas apresentadas pelo gestor, concorda com o saneamento da irregularidade.**

42. A auditoria apontou que houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação, configurando-se a seguinte irregularidade:

3) 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).

3.1) Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Excesso de Arrecadação, na fonte 660 - Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS, no valor de R\$ 602,29 (art.167, II e V, da Constituição Federal; art. 43, § 1º, inc. II da Lei nº 4.320/1964). - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA



43. A **defesa** declarou que a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação nas fontes 571, 636 e 701 foram feitos por estimativas em virtude da realização de convênios com a União e com o Estado.

44. Afirmou que como pode ser evidenciado nos anexos 3 a 13 da defesa, os créditos adicionais foram abertos para a realização das respectivas licitações e agilidade na execução dos projetos relacionados, sendo Anexos 3 e 4 da defesa referente a fonte 571, anexos 5 e 6 referentes a fonte 636 e anexos 7 a 13 referentes a fonte 701, pois, para realização dos convênios com a União, no geral, para efeitos de pagamentos, a Prefeitura precisa apresentar o processo com a inclusão da dotação orçamentária.

45. Alegou que não foram realizadas despesas (nem a realização de empenhos) tendo em vista que os convênios não foram realizados tempestivamente conforme planejado. Argumentou, ainda, que não houve realização de despesas relativas a créditos adicionais por conta de recursos inexistentes e, também, não houve descumprimento do Art. 167, II e V da CF e do Art. 43, §1º, I da Lei 4.320/64, em virtude de o saldo aberto via créditos adicionais não terem sido utilizados por meio de empenhos e da execução das despesas.

46. A Secex, analisando os documentos apresentados pelo gestor, verificou que a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes na fonte 571 - Transferências do Estado referentes a Convênios e Instrumentos Congêneres vinculados à Educação, no valor de R\$ 5.812.086,14 foram encaminhados pelo gestor, extratos do SIGCON no qual demonstram que foram firmados dois convênios com a Secretaria de Estado de Educação, sendo um no valor de R\$ 3.136.365,09 (doc. digital nº 224952/2023, fl. 36), e outro no valor de R\$ 2.689.853,11 (doc. digital nº 224952/2023, fl. 38), esclarecendo, assim, a abertura de créditos adicionais na fonte 571.

47. Já a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes na fonte 636 - Outras Transferências de Convênios e Instrumentos Congêneres



vinculados à Saúde, no valor de R\$ 866.971,90 foi encaminhado pelo gestor extrato de Convênio firmado com a Ministério das Cidades (doc. digital nº 224952/2023, fl. 44), cuja parcela é no valor de R\$ 873.252,17.

48. Para a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes na fonte 701 - Outras Transferências de Convênios ou Instrumentos Congêneres dos Estados no valor de R\$ 3.377.400,00 foram encaminhados pelo gestor os seguintes extratos de Convênio: a) Convênio firmado com a Secretaria de Estado de Cultura, Esporte e Lazer, no valor de R\$ 188.154,00 (doc. digital nº 224952/2023, fl. 46); b) Convênio firmado com a Secretaria de Estado de Agricultura Familiar, no valor de R\$ 2.633.685,78 (doc. digital nº 224952/2023, fl. 50); c) Convênio firmado com o Fundo de Desenvolvimento Desportivo, no valor de R\$ 287.000,00 (doc. digital nº 224952/2023, fl. 55); d) Convênio firmado com a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico no valor de R\$ 325.000,00 (doc. digital nº 224952/2023, fl. 57); e) Convênio firmado com a Secretaria de Estado de Agricultura Familiar, no valor de R\$ 47.515,00 (doc. digital nº 224952/2023, fl. 59); e, f) Convênio firmado com a Secretaria de Estado de Esporte e Lazer, no valor de R\$ 283.840,00 (doc. digital nº 224952/2023, fl. 68);

49. Já para a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes na fonte 660 - Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS, no valor de R\$ 602,29, o gestor alegou que não houve realização de despesas relativas a créditos adicionais por conta de recursos inexistentes, isto é, os créditos adicionais abertos não foram utilizados por meio de empenhos e da execução das despesas.

50. Assim, após análise das informações e documentos encaminhados pelo gestor, conclui-se que houve abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes, apenas, na fonte 660 - Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS, no valor de R\$ 602,29.

51. **O MPC concorda com a auditoria.** O gestor, por meio de documentos, conseguiu provar que apenas na fonte 660 houve a abertura de créditos adicionais



por conta de recursos inexistentes.

52. Cabe a Administração realizar acompanhamento mensal de referidos créditos adicionais, permitindo-se, assim, a adoção de medidas concretas e eficazes para o ajuste e de limitação de despesas, a fim de se evitar o desequilíbrio das contas públicas.

53. É este o entendimento da Resolução de Consulta nº 26/2015-TP deste Tribunal de Contas:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 26/2015 – TP Ementa: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO. CONSULTA. ORÇAMENTO. PODERES E ÓRGÃOS AUTÔNOMOS. CRÉDITO ADICIONAL. EXCESSO DE ARRECADAÇÃO. (...)

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 (Destacou-se).

54. **Desta forma, o MPC pugna pela manutenção da irregularidade FB03,** alterando-se o valor apurado de créditos adicionais abertos sem recursos inexistentes para R\$ 602,29 e **sugere recomendação ao Poder Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT,** para que determine ao Poder Executivo que realize 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, permitindo-se, assim, a adoção de medidas de ajuste para se manter o equilíbrio das contas públicas.

55. Em relação ao tema, a auditoria apontou ainda o seguinte item:

3.2) Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Superávit Financeiro (art. 167, II e V, da Constituição



Federal; art. 43, § 1º, inc. I da Lei nº 4.320/1964)

56. A **defesa** confirmou o pagamento e afirmou ter tido erro humano na elaboração do decreto de alteração orçamentária.

57. Argumentou que, em que pese a existência dos decretos de alterações orçamentárias, não ocorreu a realização de despesas relativas às diferenças encontradas entre o superávit financeiro do exercício anterior, e o crédito adicional aberto, isto é, os valores informados no Quadro 1.2 nas fontes 600 e 711, respectivamente a R\$ 4.859,22 e R\$ 257.103,11, permaneceram nas respectivas dotações orçamentárias ao final do período, conforme demonstrado nos anexos 14 e 15 da defesa, as quais permaneceram com saldos superiores às diferenças apresentadas.

58. Reiterou que não houve realização de despesas relativas a créditos adicionais por conta de recursos inexistentes e, também, não houve descumprimento do Art. 167, II e V da CF e do Art. 43, §1º, I da Lei 4.320/64, visto que não houve despesas realizadas, tampouco empenhos relativos a esta diferença de recursos.

59. A **Secex** argumentou que os documentos encaminhados pelo gestor (doc. digital n 224952/2023, fls. 70 e 72) se tratam de "Relação de Despesas", apresentando "Saldo Atual", não estando identificado como sendo saldos orçamentários. Dessa forma, as argumentações do gestor não ficaram esclarecidas de que os valores informados no Quadro 1.2 nas fontes 600 e 711, permaneceram nas respectivas dotações orçamentárias ao final do período, mantendo o apontamento.

60. Conforme demonstrado no Quadro 1.2 - Superávit Financeiro Exercício anterior X Créditos Adicionais Financiados por Superávit foram abertos créditos adicionais sem recursos disponíveis na fonte 600-Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde, no valor de R\$ 4.859,22 e na fonte 711-Demais Transferências Obrigatórias não Decorrentes de Repartições de Receitas, no valor de



R\$ 257.103,11.

61. A auditoria pontuou que os documentos encaminhados pelo gestor não foram suficientes para sanar o apontamento, já que se trata de relação de despesas.

62. Sendo assim, em consonância com a Secex, o **Ministério Público de Contas mantém o item 3.2 da irregularidade FB03** e conclui pela **necessidade de recomendação ao Poder Legislativo**, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que determine ao Poder Executivo que aperfeiçoe os cálculos do superavit financeiro e do excesso de arrecadação para fins de abertura de crédito adicional, verificando a efetiva disponibilidade financeira de cada fonte, de forma a resguardar o equilíbrio orçamentário e financeiro, em estrita observância ao artigo 43, da Lei 4.320/1964 e ao art. 167, II, da Constituição da República.

63. A auditoria apontou, ainda, divergência entre o valor do orçamento final quando se compara o apresentado no balanço orçamentário da Prefeitura com o informado no sistema Aplic, configurando-se a seguinte irregularidade:

6) MC03 PRESTAÇÃO DE CONTAS_MODERADA_03. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução 14/2007- Regimento Interno do TCE-MT).

6.1) Existe divergência entre o valor do orçamento final quando se compara o constante no Balanço Orçamentário da prefeitura com o informado no sistema Aplic.

64. O **responsável** sustentou que a diferença resulta porque o Balanço Orçamentário Consolidado evidencia separadamente o valor total das despesas em separado da Reserva do RPPS.

65. Desta forma, o valor do Balanço Orçamentário apresentado foi de R\$ 167.545.893,49, resultando em uma diferença do sistema Aplic de R\$ 917.077,08, que se trata de dois decretos de alterações orçamentárias de números 4919 e 4944, respectivamente, nos valores de R\$ 29.269,27 e R\$ 687.807,81, os quais alteraram



o orçamento da Câmara Municipal.

66. Sustentou que esta alteração foi enviada pelo sistema Aplic da Câmara Municipal (provocando elevação do orçamento no montante de R\$ 917.077,08), mas, não foi enviado pelo sistema Aplic da Prefeitura (não resultando a redução no orçamento da Prefeitura no mesmo montante).

67. **A Secex manteve a irregularidade.**

68. Da análise das informações do gestor, verificou-se a existência dos Decretos nº 4919/2022 e 49/2022 (Apêndice E e F) nos valores de R\$ 29.269,27 e R\$ 687.807,81, os quais alteraram o orçamento da Câmara Municipal e que tais Decretos foram enviados pelo sistema Aplic da Câmara Municipal (provocando elevação do orçamento no montante de R\$ 917.077,08), mas, não foi enviado pelo sistema Aplic da Prefeitura (não resultando a redução no orçamento da Prefeitura no mesmo montante).

69. **O MPC concorda com a auditoria.** A própria defesa confessou que existe divergência entre o valor do orçamento final presente no Balanço Orçamentário da Prefeitura e o informado no Sistema Aplic.

70. Sendo assim, o **Ministério Público de Contas mantém a irregularidade MC03** e conclui pela **necessidade de recomendação ao Poder Legislativo**, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que determine ao Poder Executivo que mantenha o Sistema Aplic em consonância com o constante no Balanço Orçamentário, evitando-se divergência nas informações.

2.2.1. Execução orçamentária

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

Quociente de execução da receita – 0,7707	
Valor líquido previsto: R\$ 150.084.493,14	Valor líquido arrecadado: R\$ 115.674.422,11



(exceto receita intraorçamentária)	(exceto receita intraorçamentária)
Quociente de execução da despesa – 0,7663	
Valor autorizado: R\$ 160.487.602,33 (exceto despesa intraorçamentária)	Valor executado: R\$ 122.984.186,91 (exceto despesa intraorçamentária)

72. Nota-se que a receita arrecadada é menor do que a prevista, correspondendo 77,07 da receita prevista, gerando déficit de arrecadação.

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

	2022
Receita arrecadada ajustada	R\$ 111.040.911,89
Despesa realizada ajustada	R\$ 121.461.931,62
Despesa créditos adicionais (superávit financeiro)	R\$ 15.482.603,79
Resultado Orçamentário	R\$ 5.061.584,06

74. De acordo com a Secex, ocorreu um superávit orçamentário de execução, pois embora a receita arrecadada tenha sido inferior à despesa realizada, a diferença foi coberta por superávit financeiro do exercício anterior.

75. Na ótica da equipe de auditoria, a Administração obteve um Quociente do Resultado da Execução Orçamentária (QREO) de 1,0416.

76. O Ministério Público de Contas diverge, entendendo de forma diversa, consoante se verá abaixo.

77. No caso do quociente do resultado orçamentário, contabiliza-se a soma resultante da relação entre a receita realizada e a despesa empenhada, indicando a existência de superávit ou déficit.

78. Nesse sentido, cita-se a própria Resolução Normativa nº 43/2013-TCE/MT que assim dispõe: “1. Resultado da Execução Orçamentária: diferença entre



a receita orçamentária executada (arrecadada) no período e a despesa orçamentária executada (empenhada) no período”.

79. Por sua vez, o superávit financeiro, previsto no art. 43, § 1º, I, da referida Lei nº 4.320/1964, é conceituado como o balanço patrimonial do exercício anterior, ou seja, qualifica-se como a diferença²:

(...) positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, constante do balanço patrimonial do exercício anterior, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas. São recursos financeiros que não se encontravam comprometidos com pagamentos futuros no encerramento do exercício fiscal. O superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior pode ser utilizado como fonte de recurso para créditos adicionais.

80. Consoante entendimento exposto no MCASP, 9ª edição, o superávit financeiro de exercícios anteriores³:

(...) constitui fonte para abertura de crédito adicional. Tais valores não são considerados na receita orçamentária do exercício de referência nem serão considerados no cálculo do déficit ou superávit orçamentário já que foram arrecadados em exercícios anteriores.

81. Percebe-se, dessa maneira, que apesar de interligados, para efeitos contábeis os conceitos orçamentários e financeiros divergem. Com base nisso, reafirma-se que o quociente do resultado de execução orçamentária apenas deveria considerar o somatório das receitas arrecadadas e das despesas realizadas.

82. Menciona-se, ainda, que a despeito de existir tipo específico previsto no Manual de Classificação das Irregularidades⁴ para a hipótese em comento – déficit orçamentário – , na opinião deste órgão ministerial tal situação deve ser desconsiderada, em razão do ente federativo possuir superávit financeiro para cobrir

²Disponível em: https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-orcamentario/-orcamentario/termo/superavit_financeiro. Acesso em: 1º de agosto de 2023.

³Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:41943. Acesso em 2 de agosto de 2023.

⁴Disponível em: <https://www.tce.mt.gov.br/conteudo/download/tcemt-classificacao-de-irregularidades-5aedicaopdf/57359>. Acesso em: 2 de agosto de 2023.



o déficit orçamentário constatado, devendo este Tribunal de Contas balizar o exercício do seu controle externo pela aferição da responsabilidade na gestão fiscal e equilíbrio das contas públicas em sobreposição a questões meramente formais, com fulcro no § 1º do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, sobretudo pelo fato de a mencionada falha constituir irregularidade gravíssima.

83. Todavia, conforme dito, os fatos contábeis devem ser discriminados da forma mais específica e direta possível, de acordo com os princípios que regem o registro dos fatos contábeis.

84. Por essa razão, o **Ministério Público de Contas** entende necessário ressaltar os fatos contábeis apresentados, sendo dever informar que o **Quociente do Resultado da Execução Orçamentária (QREO)** foi deficitário, tendo a gestão da Prefeitura Municipal de Nova Xavantina, no exercício de 2022, incorrido em déficit de execução orçamentária, pois o confronto entre a despesa realizada ajustada e a receita arrecadada ajustada demonstrada um resultado negativo de -R\$ 10.421.019,73.

2.2.2. Restos a pagar

85. Com relação à **inscrição de restos a pagar** (processados e não processados), a Secex verificou que, no exercício de 2022, houve inscrição de R\$ 3.559.831,74, enquanto o total de despesa empenhada alcançou o montante de R\$ 129.608.844,36.

86. Portanto, para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, foram inscritos em restos a pagar R\$ 0,0274.

87. Em relação ao quociente de disponibilidade financeira (**QDF**), a equipe técnica concluiu que para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há R\$ 3,2809 de disponibilidade financeira, ou seja, há recursos financeiros suficientes para pagamento dos restos a pagar.



2.2.3. Situação financeira

88. A análise do Balanço Patrimonial revela que houve **superávit financeiro no exercício**, tendo em vista que o Ativo Financeiro foi de R\$ 12.331.643,87 e o Passivo Financeiro de R\$ 4.227.465,01, resultando no índice de 2,9170 de **Quociente da Situação Financeira (QSF)**.

2.2.4. Dívida Pública

89. No que se refere à dívida pública, o **Quociente da Dívida Pública Contratada no Exercício (QDPC)** foi apurado em 0,0000. Assim, adequado ao limite previsto no inciso I do art. 7º da Resolução do Senado nº 43/2001, que prevê como limite 16% da RCL.

90. A seu turno, a análise do **Quociente de Dispêndios da Dívida Pública (QDDP)** foi de 0,0235, de acordo com o limite previsto no inciso II do art. 7º da Resolução do Senado nº 43/2001, que prevê como limite 11,5% da RCL.

2.2.5. Limites constitucionais e legais

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

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

Receita Base para Cálculo da Educação: R\$ 73.004.551,48 Receita Base para Cálculo da Saúde: R\$ 70.956.307,47			
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Aplicado	Percentual
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25% (art. 212, CF/88)	R\$ 20.305.837,02	27,81%
Saúde	15% (artigos 158 e 159, CF/88, c/c art. 198, § 2º, CF/88)	R\$ 25.339.249,01	35,71
Total de Recursos para Aplicação no FUNDEB: R\$ 14.512.097,87			



FUNDEB (Lei nº 1.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	70% (EC 108/2020, Lei nº 14.113/2020, art. 26)	R\$ 11.997.606,25	82,67%
Gastos com Pessoal (art. 18 a 22 LRF) – RCL R\$ 53.995.752,51			
Poder Executivo	54% (máximo - Art. 20, III, “b”, LRF)	R\$ 52.000.685,75	49,76%
Poder Legislativo	6% (máximo) (art. 20, III, “a”, LRF)	R\$ 1.995.066,76	1,90%

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

2.3. Cumprimento das Metas Fiscais

2.3.1. Resultado Primário

94. Com relação ao cumprimento das metas fiscais, a Secex registrou que o **Resultado Primário alcançou o montante de -R\$ 4.107.952,24**, estando acima da meta fixada no Anexo de Metas Fiscais da LDO/2022, que previu *déficit* de -R\$ 1.533.000,00, configurando-se, assim, a seguinte irregularidade:

1) 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.

1.1) Não houve cumprimento da meta de Resultado Primário fixada na LDO para 2022

95. A defesa não se manifestou sobre referido apontamento, mantendo, assim, a auditoria a irregularidade.

96. Conforme apurado, a meta fixada no anexo de metas fiscais da LDO para 2022 é de -R\$ 1.533.000,00, tendo o resultado primário alcançado o montante de -R\$ 4.107.952,24.

97. Sendo assim, o **Ministério Público de Contas mantém a irregularidade DB99** e conclui pela **necessidade de recomendação ao Poder Legislativo**, nos termos



do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que determine ao Poder Executivo que aprimore as técnicas de previsões de valores para as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal/capacidade financeira do município e compatibilizando as metas com as peças de planejamento.

2.3.2. Audiências Públicas para avaliação das Metas Fiscais

98. Nesse tópico, a Secex afirma que as metas fiscais de cada quadrimestre foram avaliadas em audiência pública e os documentos referentes às audiências foram encaminhados via Sistema Aplic, momento em que foram devidamente verificados pela equipe de auditoria.

2.4. Observância do princípio da transparência

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

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

2.5. Prestação das Contas Anuais de Governo

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



102. No que se refere às contas anuais de governo, a auditoria constatou que foram encaminhadas ao TCE-MT fora do prazo legal, configurando-se a seguinte irregularidade:

5) MC02 PRESTAÇÃO DE CONTAS_MODERADA_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

5.1) A prestação de Contas Anuais de Governo não foi protocolada dentro do prazo regulamentar

103. A **defesa** sustentou que a Prefeitura estava impedida de enviar as contas de governo, em virtude do atraso de outras cargas mensais de prestações de contas via sistema Aplic, pois foi realizada a troca da empresa que fornece o software de gestão orçamentária e financeira em meados de 2022, o que acarretou implicações negativas para as prestações de contas.

104. Mencionou que após a instalação do novo sistema, iniciaram-se os envios das prestações de contas com as xmls geradas através do novo sistema, e a partir daí foram identificados erros no layout do sistema que não permitia gerar as xmls com todos os campos, bem como informações corretas. Relatou que foram necessários vários ajustes e também vários testes para que o sistema conseguisse gerar todas as xmls das prestações de contas via APLIC corretamente, o que demandou tempo, consequentemente causando atraso no envio das cargas mensais.

105. Acrescentou que as prestações de contas previamente enviadas, no sistema contábil até então usado, tiveram que ser reenviadas em virtude das configurações, isto é, as prestações de contas retroagiram a janeiro de 2022. Estes fatos provocaram atraso nas prestações de contas subsequentes, tendo a sua regularização de todos os meses de 2022 em abril de 2023.

106. Por fim, afirmou que como as prestações de contas ainda não tinham sido finalizadas na data de 17/04/2023, o sistema APLIC não permitiu o envio das



Contas Anuais de Governo, de modo que, somente após o envio das prestações de contas atrasadas, foi possível realizar o envio da Contas Anuais de Governo, em 26/04/2023.

107. A Secex manteve a irregularidade.

108. O Ministério Público de Contas, em consonância com a Secex, mantém a irregularidade MC02 e conclui pela necessidade de recomendação ao Poder Legislativo, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que determine ao Poder Executivo que cumpra o prazo estabelecido para o envio da prestação de contas disposto na Resolução Normativa nº 36/2012 deste TCE-MT.

2.6. Índice de Gestão Fiscal

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

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

110. Os municípios avaliados são classificados da seguinte maneira:

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

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



compor a série histórica para o exercício seguinte.

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

113. Verifica-se que, no exercício de 2021, o IGFM Geral de Nova Xavantina foi de 0,77, recebendo nota B (Boa Gestão), o que lhe garantiu a 28ª posição no ranking dos entes políticos municipais de Mato Grosso.

2.7. Providências adotadas com relação às recomendações de exercícios anteriores

114. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, verifica-se que, nas Contas de Governo atinentes ao exercício de 2021 (**Processo nº 412511/2021**), este TCE/MT emitiu o **Parecer Prévio nº 163/2022**, favorável à aprovação; e nas Contas de Governo atinentes ao exercício de 2020 (**Processo nº 100846/2020**), este TCE/MT emitiu o **Parecer Prévio nº 139/2021**, favorável à aprovação, com as seguintes recomendações:

Recomendação (exercício de 2021)	Situação Verificada
I) publique as leis afetas ao sistema de planejamento e orçamento no Portal da Transparência do Município, em cumprimento ao disposto no Lei Complementar nº 101/2000 – LRF; Lei nº 12.527/2011; Resolução Normativa nº 23/2017- Anexo- item 6;	Recomendação atendida, conforme consta do item 3.1.2 e 3.1.3 deste relatório.
II) disponibilize as contas anuais à disposição da população na Câmara Municipal, em conformidade com o disposto no artigo 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso e artigo 49 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF. Por fim, determina, no âmbito do controle interno, o encaminhamento dos autos à Câmara Municipal, para cumprimento do disposto no § 2º do artigo 31 da Constituição Federal, dos incisos II e III do artigo 210 da Constituição do Estado e do artigo 154 da Resolução nº 16/2021 deste Tribunal	Recomendação atendida, conforme consta no item 8 deste relatório.
Recomendação (exercício de 2020)	Situação Verificada
I) garanta o cumprimento da aplicação do mínimo de 25% das receitas de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme previsto no artigo 212 da Constituição Federal	I) Recomendação atendida, conforme consta no item 6.2 deste relatório



II) atente-se para não inserir na Lei Orçamentária Anual, a transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria a outra, em cumprimento ao artigo 167, inciso VI, da Constituição Federal;	Recomendação atendida, visto que não consta da LOA autorização para remanejamento, transposição e transferência de recursos, conforme consta no item 3.1.3 deste relatório.
III) destaque no corpo do texto da Lei Orçamentária Anual os valores destinados aos Orçamentos Fiscal, de Investimentos e de Seguridade Social, em atendimento ao art. 165, § 5º, da Constituição Federal; IV)	Recomendação atendida, conforme consta no item 3.1.3 deste relatório.
IV) encaminhe corretamente os registros e/ou demonstrações contábeis, por meio do Sistema Aplic	Recomendação não atendida, visto que foram constatadas divergências nos valores do balanço orçamentário, conforme consta do item 3.1.3.1 deste relatório
V) na elaboração da Lei Orçamentária Anual, estipule o valor de repasse de acordo com o limite estabelecido no art. 29-A da CF, bem como realize os repasses de acordo com o valor estabelecido na LOA;	Recomendação atendida, conforme consta do item 6.5 deste relatório.
VI) observe na elaboração das próximas Leis de Diretrizes Orçamentárias o parâmetro mínimo, a verificação da série histórica de resultados primários alcançados, assim como a série histórica de receitas e despesas para a proposição das metas fiscais do município;	Recomendações referentes a peças de planejamento não podem ser consideradas como descumpridas, uma vez que o Parecer Prévio 139/2021, foi publicado em 04/11/2021, enquanto a LDO foi aprovada em 14/12/2021, portanto, foi elaborada antes da publicação do Parecer.
VII) publique as peças de planejamento (LOA e LDO), na sua completude em diário oficial e site da Prefeitura/Portal Transparência, e inclua no texto da publicação das peças orçamentárias o endereço eletrônico onde os anexos obrigatórios serão disponibilizados aos cidadãos, atendendo ao disposto no art. 48 da LRF e art 37 da Constituição Federal; e	Recomendação atendida, conforme consta do item 3.1.2 e 3.1.3 deste relatório.
VIII) viabilize para que o ex-prefeito, Sr. João Batista Vaz da Silva, realize o ressarcimento, com recursos próprios, aos cofres públicos da Prefeitura Municipal, dos valores pagos indevidamente, a título de juros e multas pelo pagamento com atraso das contribuições previdenciárias, referentes ao período de setembro de 2020, encaminhando a comprovação, no prazo de 60 (sessenta) dias, a este Tribunal de Contas.	Conforme consulta no sistema control-P, no período de 05/11/2021 a 11/07/2023, não foi constatado o encaminhamento de comprovação de pagamento pelo ex-Prefeito, Sr. João Batista Vaz da Silva, dos valores pagos indevidamente, a título de juros e multas pelo pagamento com atraso das contribuições previdenciárias, referentes ao período de setembro de 2020.

2.8. Regime Previdenciário

115. Da análise da previdência social dos servidores efetivos do Município de Nova Xavantina, verifica-se que esses estão vinculados ao Regime Próprio Fundo,



tendo concluído pela adimplência das contribuições previdenciárias patronais e dos segurados devidas ao RPPS, mas verificando a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) pelo MPAS ao RPPS – art. 7º, Lei nº 9.717/98 e Portaria MPS nº 204/08.

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise global

116. O índice **IGFM** para o exercício de 2021 foi de 0,77, recebendo nota B (Boa Gestão), o que lhe colocou na 28ª posição do ranking dos entes políticos municipais de Mato Grosso.

117. No que concerne à **observância do princípio da transparência**, o município realizou as audiências públicas durante a elaboração da LDO e da LOA, bem como disponibilizou as citadas peças de planejamento.

118. A **Secex e o MPC consideraram sanada a irregularidade FB02 (abertura de créditos adicionais sem autorização legislativa) e manteve as demais: DB99 (descumprimento da meta de resultado primário fixada na LDO para 2022), FB03 (abertura de créditos adicionais com a inexistência de excesso de arrecadação e por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro), DB99 (indisponibilidade financeira pra cobertura dos restos a pagar), FB99 (autorização na LDO para transposição, remanejamento ou transferência de um recurso de um grupo de despesa para outro sem o estabelecimento de limites), MC02 (descumprimento do prazo de envio de prestação de contas) e MC03 (divergência entre o valor do orçamento final no Balanço Orçamentário e o informado no sistema Aplic).**

119. Não obstante as irregularidades apontadas e mantidas, a partir de uma análise global, verifica-se que os resultados apresentados foram satisfatórios, especialmente se considerarmos o **resultado positivo da execução orçamentária**.

120. Em complementação, convém mencionar o **cumprimento dos valores**



mínimos a serem aplicados na saúde e educação, bem como o respeito ao limite máximo de gastos com pessoal do Poder Executivo.

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

4. CONCLUSÃO

122. Por todo o exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual), **manifesta-se:**

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

b) pelo saneamento da irregularidade **FB02** e pela **manutenção das irregularidades FB03, FB99, DB99, MC02 e MC03;**

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

c.1) 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, conforme explicado acima, lei específica para autorizar as hipóteses de remanejamento, transposição ou transferência.

c.2) realize 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, permitindo-se, assim, a adoção de medidas de ajuste para se manter o equilíbrio das contas públicas (FB 03, item 3.1);

c.3) aperfeiçoe os cálculos do superavit financeiro e do excesso de arrecadação, bem como das operações de crédito para fins de abertura de crédito adicional, verificando a efetiva disponibilidade financeira de cada fonte, de forma a resguardar o equilíbrio orçamentário e financeiro, em estrita observância ao artigo 43, da Lei 4.320/1964 e ao art. 167, II, da Constituição da República (FB 03, itens 3.2);

c.4) mantenha o Sistema Aplic em consonância com o constante no Balanço Orçamentário, evitando-se divergência nas informações (MC03);

c.5) que aprimore as técnicas de previsões de valores para as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal/capacidade financeira do município e compatibilizando as metas com as peças de planejamento (DB99);

c.6) cumpra o prazo estabelecido para o envio da prestação de contas disposto na Resolução Normativa nº 36/2012 deste TCE-MT (MC02);

d) por **ressalvar** os fatos contábeis contidos no quociente do resultado da execução orçamentária, pela utilização do superávit financeiro para o sanar a ocorrência de déficit de execução orçamentária, mostrando-se necessário **dar ciência à atual gestão da Prefeitura Municipal de Nova Xavantina** de que a ocorrência de déficit de execução orçamentária só é permitida quando há superávit financeiro de exercícios anteriores em valores suficientes para suprir o apontado déficit, mediante a abertura de créditos adicionais e desde que não afete o equilíbrio de caixa, princípio



basilar previsto no art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 24 de agosto de 2023.

(assinatura digital)⁵

GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

⁵Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.