



PROCESSO Nº : 8.983-4/2022
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA NOVA DOURADA
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2022
GESTOR : ELSON FARIAS DE SOUSA
RELATOR : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM

PARECER Nº 5.565/2023

CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. EXERCÍCIO DE 2022. PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA NOVA DOURADA. REGISTRO CONTÁBEIS INCORRETOS. FALHAS NA TRANSPARÊNCIA. AUSÊNCIA DE AUDIÊNCIA PÚBLICAS. INDISPONIBILIDADE CAIXA EM RESTOS A PAGAR. ABERTURA DE CRÉDITOS POR EXCESSO DE ARRECADAÇÃO E SUPERÁVIT FINANCEIRO INEXISTENTE. ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL INCOMPATÍVEL COM A LDO E PPA. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se das **contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Serra Nova Dourada**, referentes ao exercício de 2022, sob a gestão do **Sr. Elson Farias de Souza**.
2. Os autos aportaram no 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; arts. 47 e 210 da Constituição Estadual, arts. 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 Normativa nº 16/2021).
3. O processo encontra-se instruído com documentos que demonstram os principais aspectos da gestão, bem como a documentação exigida pela legislação em

vigor.

4. Além disso, com vistas ao aprimoramento da fiscalização sobre a gestão dos regimes próprios de previdência, os autos também foram instruídos com informações e documentos sobre os principais aspectos da gestão previdenciária do Município, uma vez que o relatório sobre o RPPS não é mais analisado em apartado.

5. Verifica-se que a auditoria foi realizada com base em informações prestadas por meio do Sistema APLIC, em informações extraídas dos sistemas informatizados da entidade, em publicações nos órgãos oficiais de imprensa municipais, abrangendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e de resultados, quanto à legalidade e legitimidade.

6. Consta do relatório técnico que a auditoria foi realizada em conformidade com as normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

7. O Processo nº 52.256-2/2023, apenso a estes autos, refere-se ao envio de documentação pertinente às contas anuais de governo em seus aspectos gerais, pelo gestor da unidade jurisdicionada, para análise e subsídio do presente processo de Contas de Governo por parte da equipe de auditoria.

8. A Secretaria de Controle Externo apresentou relatório técnico preliminar¹ por meio do qual analisou as contas de governo do Município, apontando as seguintes irregularidades:

ELSON FARIAS DE SOUSA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período:
01/01/2022 a 31/12/2022

1) CB02 CONTABILIDADE_GRAVE_02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).

1.1) O Balanço Orçamentário apresentado nas Contas de Governo pelo Gestor não apresentou como orçamento inicial o mesmo valor aprovado na LOA. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

1.2) Valores de receita da cota-parte FPM foram contabilizados erroneamente na dedução do FUNDEB como cota-parte ICMS. - Tópico - 4.1.1.1. TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – VALORES INFORMADOS PELA STN

1.3) Registro de valores com fontes negativas no passivo financeiro. - Tópico - 5.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR 1.4) Indisponibilidade financeira para cobertura dos restos a pagar inscritos nas fontes de recursos 500, 571, 700, 750 e 899, comprometendo o equilíbrio das contas públicas previsto pela LRF, no art. 1º, § 1º. - Tópico - 5.2.1.1.

QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

1.5) Não observância da necessidade de contabilizar o detalhamento dos recursos aplicados na educação e na saúde. - Tópico - 6.2. EDUCAÇÃO

¹ Documento digital nº 226456/2023



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

2.1) Registro de empenhos na educação, sem as correspondentes notas fiscais. - Tópico - 6.2. EDUCAÇÃO

2.2) Registros de empenhos na saúde, sem as correspondentes notas fiscais. - Tópico - 6.3. SAÚDE

3) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

3.1) Não houve divulgação do edital de convocação para audiência pública da LOA com a antecedência necessária. - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

3.2) Não houve a tempestiva e completa divulgação da LOA nos meios oficiais de comunicação da prefeitura. - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

3.3) Não houve adequada divulgação das audiências públicas de avaliação das metas fiscais para o 1º e 3º quadrimestres. - Tópico - 7.2. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS PARA AVALIAÇÃO DAS METAS FISCAIS

3.4) Não há comprovação de que as contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo foram colocadas à disposição dos cidadãos na Câmara Municipal e no órgão técnico responsável pela sua elaboração. - Tópico - 8.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

4) 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).

4.1) Créditos adicionais suplementares que foram abertos sem o respectivo decreto. - Tópico – 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

5) 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).

5.1) Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação nas fontes nº 571, nº 700, e nº 899, totalizando R\$ 2.821.143,93. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

5.2) Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Superávit Financeiro nas fontes nº 500, nº 571, nº 659 e nº 700, no valor total de R\$ 730.190,02. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

6) FB09 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_09. Abertura de crédito adicional especial incompatível com o PPA e a LDO (art. 5º, caput, da Lei Complementar 101/2000).

6.1) Leis que autorizaram a abertura de créditos adicionais especiais que não asseguraram a compatibilidade com a LDO. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

6.2) Leis que autorizaram a abertura de créditos adicionais especiais que não asseguraram a compatibilidade com o PPA. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

9. Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o responsável foi devidamente citado, cuja manifestação defensiva foi entregue tempestivamente².

² Documento digital nº 239463/2023



10. Por sua vez, a unidade instrutiva, em relatório técnico conclusivo³, saneou as irregularidades CB02 1.2, DB08 3.2 e FB02 4.1; mantendo as irregularidades CB02 1.1, 1.3, 1.4, 1.5, CB99 2.1, 2.2, DB08 3.1, 3.3, 3.4, FB03 5.1, 5.2, FB03 5.1, 5.2, FB09 6.1 e 6.2.
11. Por fim, os autos vieram ao Ministério Público de Contas para análise e parecer, nos termos do art. 109 do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução Normativa nº 16/2021).
12. É o relatório, no que necessário. Segue a fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

13. 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.
14. 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.
15. Cumpre registrar que as contas anuais de governo demonstram a conduta do Prefeito no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas.
16. O art. 299 do Regimento Interno do Tribunal de Contas (Resolução Normativa nº 16/2021) estabelece regras para apreciação e julgamento de contas anuais de governo prestadas pelo prefeito, fixando que o parecer prévio será conclusivo no sentido de manifestar-se sobre:

Art. 299. O Parecer Prévio sobre as contas anuais será conclusivo no sentido de se manifestar sobre:

I - se as contas anuais representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31 de dezembro, bem como o resultado das operações de acordo com os princípios fundamentais da contabilidade aplicados à administração pública;

II - a observância aos limites constitucionais e legais na execução dos

³ Documento digital nº 247007/2023



orçamentos públicos;

III - o cumprimento dos programas previstos na Lei Orçamentária Anual quanto à legalidade, à legitimidade, à economicidade e ao atingimento das metas, assim como a consonância com o plano plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias;

IV - o resultado das políticas públicas, evidenciando o reflexo da administração financeira e orçamentária no desenvolvimento econômico e social do Estado e do Município;

V - a observância ao princípio da transparência, especialmente em relação às peças orçamentárias e demonstrações contábeis;

VI - a avaliação da situação financeira e atuarial dos regimes próprios de previdência social e dos demais fundos públicos;

VII - outros assuntos aprovados pelo Colegiado de Conselheiros ou Plenário.

17. Dessarte, o processo de contas de governo consiste no trabalho de controle externo destinado a avaliar, dentre outros aspectos, a suscetibilidade de ocorrência de eventos indesejáveis, tais como falhas e irregularidades em atos e procedimentos governamentais, ou insucesso na obtenção dos resultados esperados, devido às falhas ou deficiências administrativas.

18. Ademais, pode ser incluído dentre os objetivos e matérias suscetíveis de averiguação no processo de contas de governo, a relevância da atuação do gestor, em razão das suas atribuições e dos programas, projetos e atividades sob sua responsabilidade, assim como as ações que desempenha, os bens que produz e os serviços que presta à população.

19. Não se pode olvidar, outrossim, que é por meio do processo de contas de governo que se verifica e se analisa a eficácia, eficiência e efetividade da gestão em relação a padrões administrativos e gerenciais, expressos em metas e resultados definidos e previstos na LOA, no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como a capacidade de o controle interno minimizar os riscos para evitar o não atingimento das aludidas metas, além da observância dos limites constitucionais e legais para execução de orçamentos e o respeito ao princípio da transparência.

20. Assim, na órbita das contas de governo, se faz oportuna a análise da posição financeira, orçamentária e patrimonial do ente ao final do exercício financeiro, abrangendo ainda: o respeito aos limites na execução dos orçamentos públicos, o cumprimento dos programas previstos na LOA, o resultado das políticas públicas e a observância ao princípio da transparência. São esses os aspectos sob os quais se guiará o *Parquet* na presente análise.

21. No caso vertente, as contas anuais de governo do **Chefe do Poder Executivo do Município de SERRA NOVA DOURADA**, relativas ao exercício de 2022,



reclamam pela emissão de parecer prévio **FAVORÁVEL** à aprovação, com recomendação.

22. Isso é o que se inferirá dos argumentos adiante expostos face às irregularidades mencionadas, ressaltando que a exposição dos fundamentos e do posicionamento adotado restringir-se-á aos pontos que, por sua relevância, repercutirão na formação de juízo quanto à aprovação ou não das contas.

2.1. Contas Anuais de Governo

2.1.1. Das irregularidades apuradas

ELSON FARIAS DE SOUSA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2022 a 31/12/2022
1) CB02 CONTABILIDADE GRAVE_02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).
1.1) O Balanço Orçamentário apresentado nas Contas de Governo pelo Gestor não apresentou como orçamento inicial o mesmo valor aprovado na LOA. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS
1.2) Valores de receita da cota-parte FPM foram contabilizados erroneamente na dedução do FUNDEB como cota-parte ICMS. - Tópico - 4.1.1.1. TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – VALORES INFORMADOS PELA STN
1.3) Registro de valores com fontes negativas no passivo financeiro. - Tópico - 5.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR
1.4) Indisponibilidade financeira para cobertura dos restos a pagar inscritos nas fontes de recursos 500, 571, 700, 750 e 899, comprometendo o equilíbrio das contas públicas previsto pela LRF, no art. 1º, § 1º. - Tópico - 5.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR
1.5) Não observância da necessidade de contabilizar o detalhamento dos recursos aplicados na educação e na saúde. - Tópico - 6.2. EDUCAÇÃO

23. A unidade instrutiva, em **relatório técnico preliminar**, consignou inconsistências em registros contábeis, como a ausência de apresentação de orçamento inicial no Balanço Orçamentários (irregularidade CB02 1.1); valores equivocados na cota-parte do Fundo de Participação do Municípios (FPM) na dedução do FUNDEB e cota-parte do ICMS (irregularidade CB02 1.2).

24. Além disso, o registro de valores com fontes negativas no passivo financeiro (irregularidade CB02 1.3), bem como a indisponibilidade financeira para cobertura dos restos a pagar inscritos nas fontes de recursos 500, 571, 700, 750 e 899, comprometendo o equilíbrio das contas públicas (irregularidade CB02 1.4) e, ainda, a falta de observância da contabilização detalhada dos recursos aplicados na educação e saúde (irregularidade CB02 1.5).

25. Em sua **defesa**, o gestor reconheceu as falhas nos registros contábeis na irregularidade CB02 1.1, promovendo a correção, sobre a irregularidade CB02 1.3 esclareceu, em síntese, que houve problemas de sistemas.

26. Sobre a irregularidade CB02 1.4 reconheceu a ocorrência da

irregularidade, mas argumentou está reanalisando os restos a pagar a fim verificar os que podem ser cancelados ou reclassificados, bem argumentou que as Fontes 571 e 700 são de recursos de convênios cujos repasses irão ocorrer em 2023 para cobrir as despesas de 2022.

27. Igualmente reconheceu a ocorrência da irregularidade CB02 1.5, mas destacou que a ausência de detalhamento não macula as contas públicas, pugnando pela expedição de recomendação.

28. Por fim, quanto à irregularidade CB02 1.2, o gestor esclareceu os valores do FPM, juntando a documentação pertinente

29. A unidade instrutiva, em **relatório técnico de defesa**, saneou a irregularidade CB02 1.2, porém manteve as irregularidades CB02 1.1. 1.3, 1.4 e 1.5.

30. Em relação às irregularidades CB02 1.1. 1.3, 1.4 e 1.5, a unidade instrutiva consignou, dentre outros pontos, que o gestor reconheceu a ocorrência delas, conforme abaixo:

Ao analisar o Balanço Orçamentário Atualizado, devidamente retificado e assinado, encaminhado pela defesa, foi possível constatar que diferente do alegado pelo responsável a diferença entre os valores registrados na LOA e as apresentadas na Prestação de Contas continuam divergentes.

O Balanço encaminhado pela defesa (doc. Digital nº 239463/2023, pag. 34), também, apresentou como dotação inicial o total de R\$ 20.768.364,85 e não o registrado na LOA que foi de R\$ 20.693.493,57

(...)

A irregularidade deve permanecer, pois troca de sistema não consta dentro do rol de excludentes de ilicitudes estabelecidas em nosso ordenamento jurídico e o responsável reconheceu em suas justificativas a existência de registros negativos no passivo financeiro

(...)

Em relação a Fonte 571 o defendente comprovou a existência do Termo de convênio nº 1736/2021(doc. Digital nº 239463/2023, pag. 39 - 52), autorizado pela Lei Municipal nº 428/2022 (doc. Digital nº 239463/2023, pag. 38), no valor de R\$ 993.224,22 sem previsão na Lei Orçamentária Anual do exercício de 2022.

Com relação a Fonte 700 o defendente comprovou a existência da Lei Municipal nº 408/2022 (doc. Digital nº 239463/2023, pag. 54), que autorizou abertura de créditos adicionais no valor de R\$ 1.882.171,73 sem previsão na Lei Orçamentária Anual do exercício de 2022.

Sobre as justificativas para as Fontes 571 e 700 é possível informar que a existência de Convênios não previstos na LOA de 2022 não tem capacidade de afastar irregularidade, uma vez que esta se trata de indisponibilidade financeira para cobertura de restos a pagar inscritos e não abertura de crédito adicional sem Fonte de recursos.

Inclusive, em relação a créditos adicionais abertos em virtude de recursos de convênio, a Resolução de Consulta 43/2008, estabelece que o responsável deve controlar as despesas pelos saldos dos recursos. No caso das Fontes 571 e 700, a gestão não observou o disposto na citada Resolução, visto que empenhou e executou o orçamento sem o efetivo recebimento.



Sobre as Fontes 500, 750 e 899 reconheceu a ausência de recursos disponíveis para suportar as despesas nas referidas fontes e não apresentou qualquer documento para tentar desconstituir o apontamento nestas Fontes de recursos.

O entendimento adotado nas Contas Anuais de Governo do Exercício de 2021 da Prefeitura de Cuiabá/MT, processo nº 41.184-1/2021, não constitui uma jurisprudência com capacidade de vincular uma decisão, mas está de acordo com o fato que uma “Tendência” fundamentada pode, sim, justificar a abertura de créditos adicionais que é, também, o entendimento desta equipe técnica, mas não pode ser aplicada a este apontamento, pois nesta impropriedade foram apontadas a indisponibilidade financeira para cobertura de restos a pagar e não sobre abertura de créditos adicionais sem fonte de recursos.

(...)

O não detalhamento não impossibilitou a apuração dos índices de Saúde e Educação, mas dificultou a apuração dos referidos índices pela equipe técnica.

Ademais, trata-se de uma impropriedade formal, que independe de resultado naturalístico, sendo assim inexistente a necessidade de comprovação de prejuízo para sua constituição.

A Defesa reconhece que a impropriedade existiu e não apresentou qualquer justificativa com capacidade legal de desconstituir o fato.

Lembrando que a necessidade da contabilização do detalhamento das despesas na educação e, também, na saúde foi embasado no Manual de Contabilidade Pública Aplicado ao Setor Público – MCASP válido para o ano de 2022, no item 5.5.1.

31. Por fim, a irregularidade CB02 1.2 foi saneada porque o gestor comprovou documentalmente a correção dos valores do FPM.

32. O **Ministério Público de Contas** acompanha a unidade instrutiva e opina pelo saneamento da irregularidade CB02 1.2, e pela manutenção das irregularidades CB02 1.1. 1.3, 1.4 e 1.5.

33. Rememore-se que o próprio gestor reconheceu a ocorrência das irregularidades CB02 1.1. 1.3, 1.4 e 1.5, embora tenha afirmado que adotou medidas corretivas e que tais irregularidades não desequilibram as contas públicas; motivo pelo qual o Ministério Público de Contas opina pela manutenção delas; pois, não obstante não impactarem as contas pública, elas ocorreram.

34. No mais, quanto à irregularidade CB02 1.2, o gestor comprovou documentalmente a correção dos valores do FPM, por isso deve ser saneada.

35. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas**, em sintonia com a unidade instrutiva, opina pela **manutenção das irregularidades CB02 1.1. 1.3, 1.4 e 1.5** e pelo **saneamento da irregularidade CB1.2**.

2) CB99 CONTABILIDADE_GRAVE_99. Irregularidade referente à Contabilidade, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.
2.1) Registro de empenhos na educação, sem as correspondentes notas fiscais. - Tópico - 6.2. EDUCAÇÃO



2.2) Registros de empenhos na saúde, sem as correspondentes notas fiscais. - Tópico - 6.3. SAÚDE

36. Além das inconsistências nos registros contábeis elencados nas irregularidades acima, a unidade instrutiva, em **relatório técnico preliminar**, detectou registro de empenho na saúde e educação sem as respectivas notas fiscais (irregularidades CB99 2.1 e 2.2).

37. Em sua **defesa**, gestor reconheceu a irregularidade e enviou as respectivas notas fiscais.

38. A unidade instrutiva, em **relatório técnico de defesa**, manteve as irregularidades,

39. Pois o gestor enviou apenas parte das notas fiscais afetas à educação, mas nenhuma em relação à saúde, conforme abaixo:

As notas fiscais encaminhadas pela Defesa se referem, apenas, as despesas executadas junto a empresa Centro América Tecnologia (CAT), conforme pode ser observado no doc. Digital nº 239463/2023, pag. 59 – 561. Em relação as empresas Pantanal Gestão é Tecnologia LTDA, Sal Aluguel de Carros LTDA e Tatiana Fffff, não foram enviadas quaisquer notas fiscais.

As notas fiscais encaminhadas pela Defesa se referem, apenas, as despesas executadas junto a empresa Centro América Tecnologia (CAT) em relação a “Educação”, ou seja, nenhuma nota se refere a despesas com saúde, conforme pode ser observado no doc. Digital nº 239463/2023, pag. 59 – 561.

Em relação as empresas Pantanal Gestão é Tecnologia LTDA, Consultoria E Gestão Em Saúde Ltda, Marcos Sudário Carneiro Machado e Ramiely Sokolowski De Oliveira, não foram enviadas quaisquer notas fiscais.

40. O **Ministério Público de Contas** acompanha a unidade instrutiva e opina pela manutenção das irregularidades CB99 2.1 e 2.2.

41. Como visto acima, o gestor reconheceu a falha, e, embora tenha enviado parte das notas fiscais, a irregularidade está configurada, porque demonstra falha nos registros contábeis.

42. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas**, em sintonia com a unidade instrutiva, opina **pela manutenção das irregularidades CB99 2.1 e 2.2.**



3) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

3.1) Não houve divulgação do edital de convocação para audiência pública da LOA com a antecedência necessária. - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

3.2) Não houve a tempestiva e completa divulgação da LOA nos meios oficiais de comunicação da prefeitura. - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

3.3) Não houve adequada divulgação das audiências públicas de avaliação das metas fiscais para o 1º e 3º quadrimestres. - Tópico - 7.2. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS PARA AVALIAÇÃO DAS METAS FISCAIS

3.4) Não há comprovação de que as contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo foram colocadas à disposição dos cidadãos na Câmara Municipal e no órgão técnico responsável pela sua elaboração. - Tópico - 8.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

43. A unidade instrutiva, em **relatório técnico preliminar**, detectou irregularidades relacionadas à transparência, como a não divulgação do edital de convocação para audiência pública LOA/2022, das audiências públicas de avaliação das metas fiscais para o 1º e 3º quadrimestres e deficiência na divulgação da LOA/2022 (irregularidades DB08 3.1, 3.2 e 3.3).

44. Além disso, constatou-se que não houve a comprovação de que as contas foram colocadas à disposição na Câmara Municipal (irregularidades DB08 3.4).

45. Em sua **defesa**, o gestor argumentou, quanto à irregularidade DB08 3.1, que a legislação não determina um período específico para a convocação das audiências públicas, bem como que ocorreu a divulgação no mural da Prefeitura.

46. Em relação a irregularidade DB08 3.2, arguiu que houve a publicação da LOA/2022 nos meios oficiais, mas reconheceu que ela foi bem após a sua vigência; já sobre as irregularidades DB08 3.3 e 3.4, informou que houve a divulgação em mural da Prefeitura e Portal da Transparência, embora de forma intempestiva.

47. A unidade instrutiva, em **relatório técnico de defesa**, saneou a irregularidade DB08 3.2, e manteve as irregularidades DB08 3.1 3.3 e 3.4.

48. A unidade instrutiva destacou que a divulgação das audiências em mural limita a participação popular, destacando que “a publicidade em jornais oficiais, na internet, em relação à realização de audiências públicas de avaliação de metas fiscais é crucial para garantir que a participação cidadã seja efetiva”.

49. Além disso, a equipe técnica informou que gestor não apresentou documentação que comprovasse a efetiva participação popular nas audiências nem a disponibilização das contas na Câmara Municipal, motivo pelo qual manteve as irregularidades DB08 3.1, 3.3 e 3.4.

50. Quanto à irregularidade DB08 3.2, a unidade instrutiva saneou a irregularidade, visto que houve a publicidade da LOA/2022 no Portal da Transparência.



51. O **Ministério Público de Contas**, em consonância com a unidade instrutiva, opina pelo saneamento da irregularidade DB08 3.2, e manutenção das irregularidades DB08 3.1 3.3 e 3.4.

52. Em relação às irregularidades DB08 3.1 e 4.2 o gestor não comprovou documentalmente a realização das audiências públicas, motivo pelo qual devem ser mantidas.

53. Quanto à irregularidade DB08 3.4, o gestor igualmente não comprovou que disponibilizou as contas anuais na Câmara Municipal de Serra Nova Dourada a partir de 15 de fevereiro de 2022, consoante art. 209 da Constituição Estadual, *In verbis*:

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

54. Ante a ausência de comprovação do cumprimento do art. 209 da Constituição Estadual, a irregularidade DB08 3.4 também deve ser mantida.

55. Não obstante, o Ministério Público de Contas não pode deixar de registrar que, após a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI), aliado à digitalização das informações e ao acesso digital em massa, a violação do art. 209 tem caráter predominantemente formal.

56. Deixar de disponibilizar as contas no portal da transparência é conduta muito mais danosa à sociedade que a ausência de sua disponibilização na Câmara Municipal.

57. Seja como for, o art. 209 deve ser observado, pois trata-se de mandamento da Constituição Estadual, motivo pelo qual opina-se pela manutenção da irregularidade DB08 3.4 e, ainda, pela expedição de recomendação à Câmara Municipal para que determine aos Poder Executivo para que observe o art. 209 da Constituição Estadual.

58. No mais, o gestor comprovou a disponibilização da LOA/2022 no portal da transparência, razão pela qual a irregularidade deve ser sanada.

59. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas**, em consonância com a unidade instrutiva, opina pelo **saneamento das irregularidades DB08 3.2, e pela manutenção das irregularidades DB08 3.1, 3.3 e 3.4, com a emissão de recomendação à Câmara Municipal de Serra Nova Dourada para que determine ao Poder Executivo**



Municipal para que observe o art. 209 da Constituição Estadual.

4) 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).

4.1) Créditos adicionais suplementares que foram abertos sem o respectivo decreto. - Tópico – 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

60. A unidade instrutiva, em **relatório técnico preliminar**, consignou que houve a abertura de crédito sem o respectivo decreto, pois “não foram disponibilizados no Sistema Aplic e nem no Portal da Transparência do Município os Decretos nº 82, 299 e 372/2022 referentes à lei nº 400/2021”.

61. Em sua **defesa**, o gestor justificou que os Decretos nº 82, 299 e 372/2022 são Câmara Municipal de Vereadores, enviando a documentação correspondente, por isso não consta no Sistema Aplic, visto que as informações disponibilizadas via sistema Aplic partem da Câmara de Vereadores de Serra Nova Dourada, e “quando pesquisado, deve ser marcada a opção ‘Consolidada’ para que seja demonstrado no Órgão Prefeitura Municipal de Serra Nova Dourada”.

62. A unidade instrutiva, em **relatório de defesa**, saneou a irregularidade, pois o gestor demonstrou documentalmente que não foram abertos créditos sem os respectivos decretos.

63. O **Ministério Público de Contas**, em consonância com a unidade instrutiva, opina pelo saneamento da irregularidade, uma vez que o gestor comprovou que não ocorreu a abertura de crédito sem decreto.

64. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas**, em consonância com a unidade instrutiva, **opina pelo saneamento da irregularidade FB02.**

5) 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).

5.1) Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação nas fontes nº 571, nº 700, e nº 899, totalizando R\$ 2.821.143,93. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

5.2) Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Superávit Financeiro nas fontes nº 500, nº 571, nº 659 e nº 700, no valor total de R\$ 730.190,02. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

65. A unidade instrutiva, em **relatório técnico preliminar**, consignou que houve abertura de crédito adicional por conta de recursos inexistente de excesso de arrecadação no valor de R\$ 2.821.143,93 (dois milhões, oitocentos e vinte um mil, cento

e quarenta e três reais e noventa e três centavos), nas Fontes nº 571, 700 e 899 (irregularidade FB03 5.1), conforme abaixo:

Através do Quadro 1.3 - Excesso de Arrecadação X Créditos Adicionais por Excesso de Arrecadação/Operação de Crédito constata-se a abertura de créditos adicionais sem recursos suficientes nas fontes nº 571, nº 700, e nº 899 nos valores de R\$ 511.427,43, R\$ 1.882.171,73 e R\$ 429.750,00, respectivamente.

Porém ao se buscar junto ao Sistema Aplic a informação sobre o comprometimento desses créditos por empenhos, constata-se que somente para a fonte nº 700 não havia sido empenhado o valor de R\$ 2.205,23, de forma a permanecer o saldo de R\$ 1.879.966,50 comprometido sem recursos na fonte. Já para as fontes nº 571 e nº 899 houve o empenho total de seus valores

(...)

Dessa forma, considera-se que houve abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação nas fontes nº 571, nº 700, e nº 899, totalizando o valor de R\$ 2.821.143,93.

66. Além disso, a unidade instrutiva detectou a abertura de crédito adicional por conta de recursos inexistentes por superávit financeiro no valor de R\$ 730.190,02 (setecentos e trinta mil, cento e nove reais e dois centavos), nas Fontes nº 500, 571, 659 e 700 (irregularidade FB03 5.1), *in verbis*:

Através do Quadro 1.2 - Superávit Financeiro Exercício anterior X Créditos Adicionais Financiados por Superávit constata-se a abertura de créditos adicionais sem recursos suficientes nas fontes nº 500, nº 571, nº 659 e nº 700, no valor total de R\$ 730.190,02.

Buscou-se maiores informações no sistema Aplic sobre o detalhamento das fontes e constatou-se que essa informação não foi disponibilizada

(...)

Sugere-se ao gestor que oriente os servidores envolvidos na elaboração das informações de créditos adicionais por superávit financeiro para que os dados sejam adequadamente imputados no sistema contábil do município e devidamente transferidos ao Sistema Aplic, facilitando a análise dos mesmos e podendo subsidiar com mais informações a análise das contas anuais de governo.

Assim, considera-se que houve abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro nas fontes nº 500, nº 571, nº 659 e nº 700, no valor total de R\$ 730.190,02.

67. Em sua **defesa** quanto à irregularidade FB03 5.1, o gestor destacou, em síntese, que os créditos foram abertos nas Fontes nº 571, 700 e 899 “considerando o recebimento de todos os recursos previstos nos convênios”.

68. Na sequência detalhou os convênios e as respectivas fontes, conforme abaixo:

FONTE 571: Autorizado pela Lei Municipal nº 428/2022, no valor de R\$ 993.224,22 oriundos da SEDUC/MT para Construção de Quadra Poliesportiva, conforme Termo de Convênio nº 1736/2021 (Anexo 03), não arrecadado integralmente no exercício e não previsto em LOA 2022.

Acentua-se que a abertura do crédito se deu mediante condicionante expressa com aceite e aprovação de processo licitatório para liberação dos recursos, condições do termo de convênio, e durante o exercício, o município recebeu R\$ 481.796,79 (pág. 02, Anexo 03), restando a receber, o montante de R\$ 511.427,43;

FONTE 700: Autorizado pela Lei Municipal nº 408/2022, no valor de R\$ 1.882.171,73 oriundos do Ministério da Integração Nacional de Proteção e Defesa Civil para obras de engenharia, conforme Portarias Nº 030/2014 e 047/2016 (Anexo 04), não arrecadado no exercício e não previsto em LOA 2022.

Primordial acentuar que, a necessidade da abertura do crédito se deu mediante condicionante expressa com aceite e aprovação de processo licitatório para liberação dos recursos, logo, se perfez a precisão na abertura dos créditos para posterior recebimento, entretanto, o município não recebeu os recursos estipulados, frustrando assim a abertura do crédito.

FONTE 899: Autorizado pela Lei Municipal nº 427/2022, no valor de R\$ 429.750,00 oriundos do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento para compra de caminhão caçamba, conforme Termo de Convênio 913705/2021/MAPA (Anexo 08), não arrecadado no exercício e não previsto em LOA 2022

69. No mais, invocou o julgamento das Contas Anuais de Poconé de 2021 para arguir sobre a frustração de receitas de convênios.

70. Quanto à irregularidade FB03 5.2, o gestor suscitou o superávit do Município do Exercício de 2021, conforme o quadro abaixo:

Fonte 2021	Fonte 2022	Superávit Financeiro 2021
00, 01 e 02	500	R\$ 727.392,49
22	570, 571 e 575	R\$ 337.358,72
12	659	R\$ 0,00
24	700 e 701	(-) R\$ 558.794,38

71. Logo após, detalhou as aberturas de crédito realizadas por Superávit Financeiro em comparação com a disponibilidade financeira existente no exercício de 2021; bem como destacou que o Tribunal de Contas padronizou as fontes de recursos conforme estabelecido nas Portarias Conjuntas STN/SOF n. 20/2021, Portaria STN n.



710/2021, sendo que Portaria STN n. 925/2021, sendo que esta padronização culminou em um “DE/PARA” das fontes de recursos entre os exercícios de 2021 e 2022”.

72. Com base nisso, asseverou que a Fonte 571 tinha saldo disponível. Contudo, reconheceu que houve equívoco ao abrir crédito na Fonte 659, já que deveria ser a Fonte 600, bem como reconheceu que os créditos abertos nas Fontes 500 e 701 foram superiores aos valores registrados.

73. A unidade instrutiva, em **relatório técnico de defesa**, manteve as irregularidades FB03 5.1 e 5.2.

74. Quanto à irregularidade FB03 5.1, a unidade instrutiva ressaltou que o gestor “apenas, demonstrou que poderia abrir os créditos adicionais, contudo, não tem como sanar a irregularidade, uma vez que ele executou as despesas mesmo sem ter recebido os recursos”.

75. Arguiu que a Resolução de Consulta nº 43/2008 estabelece que o responsável deve controlar as despesas pelos saldos dos recursos, que no caso das Fontes 571, 700 e 899 não se observou o disposto nessa resolução, pois empenhou e executou o orçamento sem o efetivo recebimento, comprometendo o orçamento sem ter efetivado a receita.

76. Além disso, esclareceu que “seria possível sanar a irregularidade se o responsável comprovasse que, apenas, empenhou os valores dos convênios conforme os valores recebidos, sem executá-los antes do recebimento dos recursos”. Contudo, não foi o caso, pois o “Quadro 5.2” do relatório preliminar evidência que houve execução sem disponibilidade financeira.

77. Em relação à irregularidade FB03 5.2, a unidade instrutiva acolheu parcialmente as alegações do gestor, especificamente no que concerne à Fonte 571, porém manteve a irregularidade quanto às demais fontes, conforme abaixo:

O defendente ao realizar o procedimento “DE PARA” entre os exercícios de 2021 e 2022 o fez de modo equivocados.

Nesse contexto, acabou por realizar a abertura de Créditos Adicionais por Superávit Financeiro sem disponibilidade de recursos nas Fontes 500, 571, 659 e 700.

Contudo, as justificativas do defendente são procedentes, pois o quadro da Execução Orçamentária por Fonte X Superávit Financeiro (processo nº 412635/2021, doc. Digital nº 164500/2022, pag. 103 a 105) comprovou que o superávit financeiro nas Fontes 500 e 571 foram de R\$ 727.392,49 e R\$ 337.358,72, respectivamente.

Com os ajustes realizados pelas informações enviadas pelo defendente a fonte 571 deixou de registrar abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis.

A fonte 500 com os ajustes realizados passou a ter uma indisponibilidade menor atingindo o saldo de - R\$ 464.428,04.

Com relação a fonte 659 a defesa reconheceu que houve um equívoco na abertura do crédito, uma vez que a fonte correta deveria ser a fonte 600, sendo assim permaneceu a indisponibilidade no valor de - R\$ 122.290,00.

Sobre a fonte de Recursos 700 a defesa, apenas, reconheceu que houve abertura de créditos superiores aos valores registrados, sendo assim permaneceu a indisponibilidade de - R\$ 93.471,98. Diante do exposto, **a irregularidade deve ser parcialmente mantida, restando a irregularidade a seguir:**

Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Superávit Financeiro nas fontes nº 500, nº 659 e nº 700, no valor total de R\$ 680.190,02 - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

78. O Ministério Público de Contas acompanha o entendimento da unidade instrutiva e opia pela manutenção das irregularidades FB03 5.1 e 5.2

79. Inicialmente deve-se esclarecer que a abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação deve observar, concomitantemente, o que estabelece o art. 43 da Lei nº 4.320/64 c/c art. 8º, § único, e art. 50, I, da Lei Complementar nº 101/2000, *in verbis*:

Lei 4320/64 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:

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 artigo, 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-a a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício.

LC 101/00 Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea *c* do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá

a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Parágrafo único. **Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.**

LC 101/00 Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

I - **a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada;** (grifo nosso)

80. O excesso de arrecadação na fonte deve ser acompanhado mês a mês, de forma a garantir a efetiva existência de recursos para eventual abertura de crédito adicional, conforme as diretrizes da Resolução de Consulta nº 26/2015 deste Tribunal de Contas, *in verbis*:

Resolução de Consulta nº 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 nº 4.320/1964, c/c o art. 8º, parágrafo único, da LC nº 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 nº 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.**

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 nº 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).(grifo nosso)

81. No caso em análise, o próprio gestor reconheceu a ausência de lastro financeiros nas Fontes 500, 571, 659, 700, 701 e 899. Na espécie, diga-se, embora a ausência de repasses de convênios atenuem, nos termos da Resolução Normativa nº 43/2013, não elimina a irregularidade, motivo pelo qual a irregularidade deve ser mantida.

82. Ademais, com a ocorrência de frustração de receita, é necessário adotar medidas, consoante diretriz do 1º, §1º, da Lei Complementar nº 101/2000, para evitar riscos e corrigir desequilíbrios.

83. O art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal elenca medidas para o reequilíbrio financeiros, especialmente a limitação de empenho (contingenciamento). Nesse sentido é a orientação desse Tribunal de Contas, conforme o Acórdão 3.145/2006-TP:

Acórdãos nº 3.145/2006 (DOE, 30/01/2007) e 1.716/2003 (DOE, 01/12/2003). Planejamento. LOA. Alteração. Frustração de receita. Vedação à redução do orçamento. Adoção das medidas estabelecidas na legislação.175

Havendo frustração da receita estimada, o orçamento não poderá ser reduzido. Para garantir o equilíbrio das contas públicas, devem ser observadas as regras estabelecidas pela LRF, especialmente, a limitação de empenhos e movimentação financeira, nos termos do seu artigo 9º. (grifo nosso)

84. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas**, em concordância com a unidade instrutiva, **opina pela manutenção da irregularidade das irregularidades FB03 5.1 e 5.2.**

6) FB09 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_09. Abertura de crédito adicional especial incompatível com o PPA e a LDO (art. 5º, caput, da Lei Complementar 101/2000).

6.1) Leis que autorizaram a abertura de créditos adicionais especiais que não asseguraram a compatibilidade com a LDO. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

6.2) Leis que autorizaram a abertura de créditos adicionais especiais que não asseguraram a compatibilidade com o PPA. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

85. A unidade instrutiva, em **relatório técnico preliminar**, consignou que houve a abertura de créditos adicionais incompatíveis com a LDO e PPA, conforme abaixo:

Ao analisar as leis de aberturas de créditos adicionais especiais, constatou-se que as seguintes não asseguraram a compatibilidade com a LDO: nº 408, nº 411, nº 413, nº 415 e nº 416, conforme apêndice A, fls. 18 a 25.

(...)

Ao analisar as leis de aberturas de créditos adicionais especiais, constatou-se que as seguintes não asseguraram a compatibilidade com o PPA: nº 407, nº 408, nº 411, nº 412, nº 416 e nº 428 e nº 447, conforme apêndice A.

86. Em sua **defesa**, o gestor reconheceu a abertura de crédito incompatível com a LDO e PPA, conforme abaixo:

Nobre relator, consta em relatório técnico preliminar que as leis de abertura de crédito adicionais 408, 411, 413, 415 e 416 não asseguram a compatibilidade com a LDO, e que as leis 407, 408, 411, 412, 416, 428 e 447 não asseguram compatibilidade com o PPA.

Cabe destacar que as leis 407, 411, 412, 415, 428 e 447 não alteram a LDO e o PPA, uma vez que não criam ações orçamentárias novas, e que não haveria necessidade de compatibilidade com a LDO e PPA.

Já as leis 408, 413 e 416 de fato criam ações orçamentárias e deveriam ter assegurado a compatibilidade com a LDO e PPA.

Dessa forma, pedimos pela transformação do apontamento em RECOMENDAÇÕES, uma vez que embora que não tenha sido assegurado a compatibilidade com a LDO e o PPA, houve autorização legislativa para alteração da LOA, não causando nenhum dano as informações contábeis do exercício de 2022.

87. A unidade instrutiva, em **relatório técnico de defesa**, manteve as irregularidades, pois o gestor reconheceu a abertura de crédito adicional incompatíveis com a LDO e PPA.

88. O **Ministério Público de Contas**, em sintonia com a unidade instrutiva, opina pela manutenção das irregularidades FB09 6.1 e 6.2; uma vez que o próprio gestor reconheceu a abertura de crédito incompatível com a LDO e PPA.



89. Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas** em concordância com a unidade instrutiva **opina pela manutenção das irregularidades FB09 6.1 e 6.2.**

2.1.2. Da posição financeira, orçamentária e patrimonial

90. As peças orçamentárias do Município são as seguintes:

Plano Plurianual (2022/2025) - PPA	Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO	Lei Orçamentária Anual - LOA
Lei Municipal nº 378/2021	Lei Municipal nº 386/2021	Lei Municipal nº 400/2021

91. A Lei Orçamentária Anual (LOA) estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 20.693.493,57 (vinte milhões, seiscentos e noventa e três mil, quatrocentos e noventa e três reais e cinquenta e sete centavos), dos quais R\$ 13.294.082,57 (treze milhões, duzentos e noventa quatro mil, oitenta e dois reais e cinquenta e sete centavos) foram destacado ao orçamento fiscal; e R\$ 7.399.411,00 (sete milhões, trezentos e noventa e nove mil, quatrocentos e onze reais) foram destacados ao orçamento da seguridade social, conforme determina o art. 165, §5º, da CF. Não houve orçamento de investimentos.

92. No que concerne à observância do princípio da transparência, a unidade instrutiva apontou deficiências, consoante as irregularidades acima tratadas.

2.1.2.1. Da execução orçamentária

93. Com relação à execução orçamentária, apresentou-se as seguintes informações:

Quociente de execução da receita (QER) – 1,0775	
Receita prevista: R\$ 27.492.814,02	Receita arrecadada: R\$ 29.624.531,85

Quociente de execução de despesa (QED) – 0,9833	
Despesa autorizada: R\$ 29.414.453,50	Despesa realizada: R\$ 28.925.694,05



Quociente do Resultado da Execução Orçamentária (QREO) – 1,0826

Receita Orçamentária Arrecadada Consolidada
Ajustada: R\$ 31.315.160,76

Despesa Orçamentária Empenhada Consolidada
Ajustada: R\$ 28.925.694,05

94. De acordo com o relatório técnico, levando-se em consideração os valores ajustados para as receitas e despesas, tem-se que a receita arrecadada foi **maior** que a despesa realizada, o que demonstra a existência de **superávit orçamentário de execução**.

2.1.2.2. Dos restos a pagar

95. Com relação à inscrição em restos a pagar (processados e não processados), verifica-se que, no exercício sob análise, houve inscrição de R\$ 4.825.345,06 (quatro milhões, oitocentos e vinte e cinco mil, trezentos e quarenta e cinco reais e seis centavos), enquanto a despesa consolidada empenhada totalizou R\$ 28.925.694,05 (vinte e oito milhões, novecentos e vinte e cinco mil, seiscentos e noventa e quatro reais e cinco centavos).

96. Destas informações, infere-se que para cada R\$1,00 de despesa empenhada, foram inscritos aproximadamente R\$ 0,1668 em restos a pagar.

97. Em relação ao quociente de disponibilidade financeira (QDF), consta que para cada R\$1,00 (um real) de restos a pagar inscritos, há R\$ 1.9917 de disponibilidade financeira, indicando a existência de recursos financeiros suficientes para pagamento de restos a pagar processados e não processados, o que demonstra equilíbrio financeiro, em consonância ao que estabelece o §1º do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, ressalvado as fontes 500, 700, 750 e 899, conforme tratado acima.

2.1.2.3. Dívida Pública

98. O art. 3º, II, da Resolução nº 40/2001, do Senado Federal, estabelece, no caso dos Municípios, que a Dívida Consolidada Líquida (DCL) não poderá exceder a **1,2** (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida (RCL). Apurou-se que o Quociente do Limite de Endividamento (QLE) foi 0,000 no exercício sob análise, portanto dentro do limite legal.



99. Outrossim, verificou-se que o montante global das operações realizadas no exercício financeiro **respeitou o limite máximo de 16%** da receita corrente líquida, em observância ao que dispõe o art. 7º, I, da Resolução nº 43/2001, do Senado Federal, o que pode ser observado da análise do Quociente da Dívida Pública Contratada (QDPC), que indicou que **não houve** contratação de dívida no exercício.

100. Por fim, quanto ao respeito ao limite máximo de 11,5% para despesas realizadas no exercício com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar estabelecido pelo art. 7º, II, da Resolução nº 43/2001, do Senado Federal, verifica-se que o Quociente de Dispêndio da Dívida Pública (QDDP) foi de 0,000, indicando que os dispêndios da dívida pública efetuados no exercício representaram apenas 0,00% da receita corrente líquida.

101. Conclui-se assim que a amortização, juros e demais encargos da dívida consolidada estão adequados ao limite estabelecido nas Resoluções nº 40/2001 e nº 43/2001, ambas do Senado Federal.

2.1.2.4. Limites constitucionais e legais

102. Cabe analisar a observância, pelo gestor, de alguns aspectos importantes durante o exercício, relativos à execução de atos de governo.

103. Os percentuais mínimos legais exigidos pela norma constitucional estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas dos autos do feito epigrafado, senão vejamos:

Aplicação em Educação e Saúde		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25,00% (art. 212, CF/88)	27,26%
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	26,12%
Aplicação mínima com recursos do FUNDEB		
FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	70% (art. 212-A, XI da CF/88))	105,47%

Despesas com Pessoal art. 18 a 22 LRF – RCL		
Gasto do Executivo	54% (máximo) (art. 20, III, “b”, LRF)	48,00%
Gasto do Poder Legislativo	6,00% (art. 20, III, “a”, LRF)	2,55%
Gasto total do Município	60% (art. 19, III, LRF)	50,55%

104. Depreende-se que o governante municipal cumpriu o requisito constitucional na aplicação de recursos mínimos para a Saúde, Educação e para o FUNDEB, além do que houve respeito aos limites de gastos com pessoal do Poder Executivo, e total do Município, em observância ao art. 20, III, *b* e art. 19, III, *b*, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.1.3. Realização dos programas previstos na Lei Orçamentária Anual

105. Para o estudo da previsão e execução dos programas de governo, sob a ótica da execução orçamentária, a equipe técnica deste Tribunal de Contas elaborou o Quadro 3.3 de seu relatório preliminar.

106. A previsão orçamentária **atualizada** da LOA para os programas foi de R\$ 29.414.453,50 (vinte e nove milhões, quatrocentos e quatorze mil, quatrocentos e cinquenta e três reais e cinquenta centavos), sendo que o montante efetivamente executado soma R\$ 28.925.694,05 (vinte e oito milhões, novecentos e vinte e cinco mil, seiscentos e noventa e quatro reais e cinco centavos), o que corresponde a **98,33%** da previsão orçamentária.

2.1.4. Observância do Princípio da Transparência

107. No que concerne à observância do princípio da transparência, houve as falhas nas audiências públicas para a elaboração da LDO e LOA, conforme as irregularidades tradas acima.

108. Por sua vez, os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal foram elaborados e publicados, conforme o art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.1.5. Índice de Gestão Fiscal

109. Com relação ao Índice de Gestão Fiscal dos Municípios – IGFM⁴, seu objetivo é estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública.

110. Compulsando os autos, verifica-se que o IGF-M do exercício em análise não foi apresentado no relatório preliminar devido à impossibilidade de consolidação dos cálculos antes da análise conclusiva sobre as contas de governo, consoante se depreende do tópico 2.3 do relatório técnico preliminar.

2.2. Contas Anuais de Governo – Previdência

111. O relatório técnico preliminar unificou a abordagem dos temas gerais das contas de governo e do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Município (RPPS).

112. Especificamente sobre o RPPS, a unidade instrutiva informou que os servidores efetivos do município estão vinculados ao regime geral (INSS), não possuindo Regime Próprio de Previdência dos Servidores.

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise Global

113. Diante da natureza dos apontamentos levantados nestas contas anuais de governo, o **Ministério Público de Contas** entende que elas merecem a emissão de **parecer prévio FAVORÁVEL à aprovação**.

114. Houve a permanência de irregularidades graves, como visto acima, contudo tais irregularidades são incapazes, por si só, de levar ao entendimento pela reprovação das contas de governo de 2022, pois não acarretaram o desequilíbrio das contas públicas.

⁴ - Criado pela Resolução Normativa nº 29/2014 TCE/MT.



115. Além disso, houve cumprimento dos limites de saúde e de gastos com pessoal, e não há nos autos irregularidade de natureza gravíssima. Assim, é forçoso reconhecer que, a despeito das irregularidades que não foram saneadas, o agente político, de maneira geral, foi diligente ao aplicar os recursos nas áreas sociais.

116. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, verifica-se que nas Contas de Governo atinentes ao exercício de 2021 (Processo nº 41.263-5/2021), esta Corte de Contas opinou (Parecer Prévio nº 134/2022-TP) por recomendações ao Poder Legislativo para que determine ao Chefe do Poder Executivo Municipal que:

a) realize as audiências públicas para avaliação do cumprimento das metas fiscais exigidas pelo artigo 9º, § 4º, da lei de Responsabilidade Fiscal, publicando tempestivamente, em meio oficial e eletrônico, o Edital de Convocação, e encaminhando, via sistema Aplic, as comprovações a esta Corte dos convites, ata devidamente assinada e da lista de presença;

b) aperfeiçoe o cálculo do excesso de arrecadação e do superavit financeiro para fins de abertura de crédito adicional, verificando a efetiva disponibilidade financeira de cada fonte, em obediência à prudência indispensável na gestão dos recursos públicos, de forma a resguardar o equilíbrio orçamentário e financeiro, em observância aos ditames do artigo 43 da Lei 4.320/64 e ao artigo 167, inciso II, da Constituição da República;

c) assegure a compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, em observância ao disposto no artigo 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

d) envie comprovante da publicação da disponibilização das contas do gestor aos contribuintes juntamente com as contas anuais de governo;

e) atente-se para que o conteúdo da Lei Orçamentária Anual (LOA) seja compatível com as exigências constitucionais, estabelecendo individualmente e fidedignamente os orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento;

f) publique o texto das leis orçamentárias (LDO e LOA) em meio oficial, indicando o endereço eletrônico em que os anexos obrigatórios podem ser acessados pelos cidadãos; e,

g) realize ajustes e republique o demonstrativo face à diferença apurada entre o ativo e passivo financeiro apresentados na apuração do quociente da situação financeira (QSF) e o anexo 14 - balanço patrimonial.

117. A unidade instrutiva informou que apenas a recomendação “5” foi observada, ao passo que as demais recomendações não foram cumpridas integralmente, motivo pelo qual devem ser renovadas.



118. Pelas razões acima alinhavadas, como nestes autos a competência do Tribunal de Contas é restrita à emissão de Parecer Prévio, cabendo o julgamento de tais contas à **Câmara Municipal de Serra Nova Dourada**, a manifestação deste **Parquet de Contas** encerra-se com parecer **FAVORÁVEL** à aprovação das presentes contas de governo.

3.2. Conclusão

119. 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), no uso de suas atribuições institucionais, discordando parcialmente com a equipe técnica, **opina**:

a) pela emissão de **parecer prévio FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Serra Nova Dourada**, referentes ao exercício de 2022, sob a administração do **Sr. Elson Farias de Sousa**, 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 Normativa nº 16/2021);

b) pela **manutenção** das irregularidades CB02 1.1, 1.3, 1.4, 1.5, CB99 2.1, 2.2, DB08 3.1, 3.3, 3.4, FB03 5.1, 5.2, FB03 5.1, 5.2, FB09 6.1 e 6.2;

c) pela **emissão de recomendação ao Legislativo Municipal**, nos termos do art. 22, §1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), quando do julgamento das referidas contas, **para que determine ao Chefe do Executivo** que:

c.1) **realize** as audiências públicas para avaliação do cumprimento das metas fiscais exigidas pelo artigo 9º, § 4º, da lei de Responsabilidade Fiscal, publicando tempestivamente, em meio oficial e eletrônico, o Edital de Convocação, e encaminhando, via sistema Aplic, as comprovações a esta Corte dos convites, ata devidamente assinada e da lista de presença;

c.2) **aperfeiçoe** o cálculo do excesso de arrecadação e do superavit financeiro para fins de abertura de crédito adicional, verificando a efetiva disponibilidade financeira de cada fonte, em obediência à prudência indispensável na gestão dos



recursos públicos, de forma a resguardar o equilíbrio orçamentário e financeiro, em observância aos ditames do artigo 43 da Lei 4.320/64 e ao artigo 167, inciso II, da Constituição da República;

c.3) **assegure** a compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, em observância ao disposto no artigo 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

c.4) **envie** comprovante da publicação da disponibilização das contas do gestor aos contribuintes juntamente com as contas anuais de governo;

c.5) **publique** o texto das leis orçamentárias (LDO e LOA) em meio oficial, indicando o endereço eletrônico em que os anexos obrigatórios podem ser acessados pelos cidadãos; e,

c.6) **realize** ajustes e republique o demonstrativo face à diferença apurada entre o ativo e passivo financeiro apresentados na apuração do quociente da situação financeira (QSF) e o anexo 14 - balanço patrimonial.

c.7) **observe** o art. 209 da Constituição Estadual quanto à disponibilização das contas anuais junto à Câmara Municipal.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 25 de setembro de 2023.

(assinatura digital)⁵
WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral de Contas Adjunto

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