



PROCESSO Nº	:	9.988-0/2020
ASSUNTO	:	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL – EXERCÍCIO 2020
UNIDADE	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA
GESTOR	:	FÁBIO MARCOS PEREIRA FARIA
RELATOR	:	CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS

### PARECER Nº 5.743/2021

**EMENTA:** CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL. EXERCÍCIO DE 2020. PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA. CONTRATAÇÃO DE DESPESA NOS ÚLTIMOS DOIS QUADRIMESTRES. DIVERGÊNCIAS CONTÁBEIS. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS SEM RECURSOS DISPONÍVEIS. INDISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR. DESACORDO NA ELABORAÇÃO DAS PEÇAS ORÇAMENTÁRIAS. DESCUMPRIMENTO DA META DE RESULTADO PRIMÁRIO. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES.

## 1. RELATÓRIO

1. Trata-se das **Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Canarana**, referente ao **exercício de 2020**, sob a responsabilidade do **Sr. Fábio Marcos Pereira Faria**.

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. 29, I, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).



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 506486/2021, que trata da documentação referente as contas anuais de governo; o Processo nº 779/2020, que trata do envio da Lei de Diretrizes Orçamentárias; e o Processo nº 574/2020, que trata do envio da Lei Orçamentária Anual do exercício de 2020.
6. A Secretaria de Controle Externo apresentou Relatório Técnico Preliminar (Documento Digital nº 164274/2021) sobre o exame das contas anuais de governo, no qual constatou as seguintes irregularidades:

**FABIO MARCOS PEREIRA DE FARIA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período:**  
01/01/2020 a 31/12/2020

**1) DA01 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVÍSSIMA\_01.** Contração de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem que haja disponibilidade financeira (art. 42, caput e parágrafo único da Lei Complementar 101/2000).

1.1) Houve contração de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem a devida disponibilidade financeira, desobedecendo o art. 42 caput e parágrafo único da LRF - Tópico - 8.2. OBRIGAÇÃO DE DESPESA CONTRAÍDA NOS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO ANO DE FINAL DE MANDATO

**2) 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).

2.1) Registros contábeis incorretos, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

2.2) Divergência nos Registros Contábeis dos Repasses Recebidos para o enfrentamento da Pandemia - Tópico - 4.1.4. PROGRAMA FEDERATIVO DE ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS

**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 abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis nas fontes 15 (R\$ 15.000,00), 18 (R\$ 26.412,88) e 90 (R\$ 5.839.671,69), totalizando R\$ 5.881.084,57. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

3.2) Houve a abertura de créditos adicionais por superávit financeiro sem recurso disponível na fonte 24, no valor de R\$ 195.000,00. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

**4) DC99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA MODERADA\_99.** Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

4.1) Insuficiência financeira para pagamento de restos a pagar nas fontes 90 e 91 no valor de R\$ 327.776,30 . - Tópico - 5.2.1.2. QUOCIENTE DE INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR

4.2) Houve o descumprimento da meta de resultado primário estabelecida na LDO/2020, contrariando o artigo 9º da LRF. - Tópico - 7.1. RESULTADO PRIMÁRIO

**5) FC13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO MODERADA\_13.** Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

5.1) Constatou-se que na Lei de Orçamentária Anual - LOA/2020 do município de Canarana não foi destacado os recursos dos orçamentos fiscal, sendo apresentado apenas o Orçamento da Seguridade Social, contrariando o art. 165, § 5º da CF/88, conforme art. º da lei orçamentária - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA(destaques no original)

7. Ato contínuo, em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o gestor foi devidamente citado acerca dos achados de auditoria, ocasião em que apresentou defesa (Documento Digital nº 186316/2021).

8. No Relatório Técnico de Defesa (Documento Digital nº 206432/2021), a Secex concluiu manutenção de todos os achados inicialmente apontados.

9. Notificado para apresentar alegações finais, conforme preceitua o art. 141, § 2º do Regimento Interno do TCE/MT, o responsável assim procedeu (Documento Digital nº 211837/2021).

10. 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, que motivou a elaboração de relatório de auditoria em apartado ao relatório sobre as contas de governo em seus aspectos gerais (Processo Apenso nº 499447/2021).

11. O relatório técnico da Secex de Previdência não constatou a ocorrência de irregularidades (Documento Digital nº 129293/2021).
12. Citado, o gestor manifestou-se por meio do Documento Digital nº 133927/2021.
13. Vieram os autos ao Ministério Público de Contas para análise e emissão de parecer.
14. É o relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

15. 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.
16. 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.
17. 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.

18. Nesse contexto, passa-se a analisar os aspectos relevantes da posição financeira, orçamentária, patrimonial e previdenciária do Município de **Canarana** ao final do exercício de 2020, 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

19. Cabe aqui destacar que, quantos às Contas de Governo da Prefeitura de **Canarana**, referentes aos **exercícios de 2015 a 2019**, o TCE/MT emitiu **pareceres prévios favoráveis à aprovação das contas anuais de governo**.

20. Para análise das contas de governo do **exercício de 2020**, 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

21. As peças orçamentárias do Município de **Canarana** foram:

**a) PPA**, conforme Lei nº 1.291/2017 (quadriênio 2018 a 2021);



b) LDO, instituída pela Lei nº 1.449/2019;

c) LOA, disposta na Lei nº 1.461/2019, que estimou a receita e fixou a despesa em **R\$ 92.440.504,72**. Deste valor destinou-se R\$ 54.778.627,36 ao Orçamento Fiscal e R\$ 37.661.877,36 ao Orçamento da Seguridade Social.

22. No tocante à **LOA**, a Secex salientou que o orçamento fiscal não constava de forma explícita no texto da lei, configurando a **irregularidade FC13**, a seguir transcrita:

**5) FC13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO MODERADA\_13.** Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

5.1) Constatou-se que na Lei de Orçamentária Anual - LOA/2020 do município de Canarana não foi destacado os recursos dos orçamentos fiscal, sendo apresentado apenas o Orçamento da Seguridade Social, contrariando o art. 165, § 5º da CF/88, conforme art. 9º da lei orçamentária - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

23. Segundo consta no relatório preliminar, o art. 5º da LOA/2020 indica apenas o orçamento da seguridade social.

24. Em sua **defesa**, o gestor reconheceu a falha, sustentando que a execução orçamentária foi realizada de forma transparente, o que, no seu entendimento, suplanta o erro formal ocorrido.

25. Argumentou que, a despeito do texto não ter contemplado os destaques do orçamento fiscal, as ações ocorreram como se assim estivessem, não causando dano ao erário, não prejudicando a análise da execução orçamentária, tampouco sua disponibilização no Portal Transparência do município.

26. No **relatório conclusivo**, a Secex ressaltou que, ao contrário do que afirma a defesa, observadas as LOA's dos exercícios anteriores nota-se que o lapso na confecção da lei orçamentária não foi um caso isolado, mas um equívoco que já se consolidou com o tempo, considerando que também se verificou nos exercícios de 2018 e 2019. Sendo assim, concluiu pela **manutenção do apontamento**.



27. Em sede de **alegações finais**, o gestor reforçou os argumentos apresentados na defesa, informando que na elaboração da LOA/2022 será realizada a adequação.
28. Passa-se à manifestação ministerial.
29. O artigo 165, § 5º da CF, prevê em seus incisos que a Lei Orçamentária Anual será elaborada compreendendo o orçamento fiscal, o da seguridade social e o de investimento.
30. Consoante afirmado pela equipe de auditoria, o Município de Canarana vem descumprindo reiteradamente tal comando constitucional, inclusive tendo sido objeto de apontamento nas contas relativas ao exercício de 2019.
31. Soma-se a isso, o fato da própria defesa ter reconhecido a irregularidade decorrente do não destaque, na LOA, de recursos para o orçamento fiscal. Sendo assim, resta claro o **descumprimento de cláusula constitucional**, ainda que não tenha ocorrido prejuízo na execução orçamentária.
32. Diante disso, o **Ministério Público de Contas**, em sintonia com o entendimento técnico, concorda com a **manutenção da irregularidade FC13**, cabendo **recomendação ao Legislativo Municipal**, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que, quando do julgamento das referidas contas, **determine ao Chefe do Executivo** que elabore os próximos orçamentos respeitando as disposições contidas no art. 165, §5º, da Constituição Federal, de modo que na LOA sejam compreendidos os orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento.
33. Quanto à **abertura de créditos adicionais**, a Lei Municipal Lei nº 1.461/2019 (LOA/2020) autorizou o Poder Executivo a abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 30% da despesa fixada, veja-se:

Art. 6º - Fica o **Poder Executivo autorizado a abrir, créditos adicionais suplementares até o limite de 30%** (Trinta Por Cento), no curso da execução orçamentária, com base nos recursos efetivamente disponíveis, como determinado pelo art. 42 e 43 da Lei nº. 4.320/64, de



17 de março de 1964. e Art. 167, inciso V e VI, da Constituição Federal, do total da despesa fixado no art. 4º desta Lei. (destacou-se)

34. Acerca do assunto, cumpre ressaltar o recente entendimento fixado no Parecer Prévio nº 101/2018-TP, relativo às contas de governos anuais de 2017 do Município de São José dos Quatro Marcos, Processo nº 17.666-4/2017, segundo o qual se considerou como excessiva a autorização na lei orçamentária para abertura de até 30% de créditos adicionais.

35. Em consonância com o posicionamento citado, é cabível **recomendação ao Legislativo Municipal**, nos termos do art. 22, § 1º, da LO/TCE-MT, para que, quando do julgamento das referidas contas, **determine ao Chefe do Executivo** que reduza o percentual de autorização para abertura de créditos adicionais para o máximo de 15% (quinze por cento) na elaboração da Lei Orçamentária para o exercício de 2022, em conjunto com o Poder Legislativo.

36. A **Secex** observou a abertura de créditos adicionais por conta de recurso inexistente de excesso de arrecadação e de superávit financeiro, configurando a **irregularidade FB03**, a seguir transcrita:

**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 abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis nas fontes 15 (R\$ 15.000,00), 18 (R\$ 26.412,88) e 90 (R\$ 5.839.671,69), totalizando R\$ 5.881.084,57. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

3.2) Houve a abertura de créditos adicionais por superávit financeiro sem recurso disponível na fonte 24, no valor de R\$ 195.000,00. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

37. Conforme evidenciado no Quadro 1.3, do Anexo 1, abaixo reproduzido, foram abertos **créditos adicionais por excesso de arrecadação**, no valor total de R\$ R\$ 5.881.084,57, nas fontes 15, 18 e 90, sem recursos disponíveis (Documento Digital nº 164274/2021, fls. 15):



Fonte	Descrição	Créditos adicionais abertos sem recursos disponíveis
15	Transferência de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE	R\$ 15.000,00
18	Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica)	R\$ 26.412,88
90	Operações de Crédito Internas	R\$ 5.839.671,69
Total		R\$ 5.881.084,57

Fonte: Imagem extraída do Documento Digital nº 164274/2021, fls. 15.

38. Com relação à fonte 15, a **defesa** reconheceu a ocorrência de equívoco na elaboração do decreto de abertura do crédito, no qual constou excesso de arrecadação quando a origem era por superávit financeiro. Todavia, pontuou que na abertura foi observado o cálculo da tendência e observado o princípio da prudência, consoante demonstrado às fls. 12/13.

39. Apresentou o quadro abaixo reproduzido, argumentando que, embora tenha sido realizado o excesso de arrecadação, não ocorreu a execução orçamentária e financeira respectiva.

Item	Descrição	Valor
01	Valor Orçado	1.080.212,23
02	Credito Excesso de Arrecadação	15.000,00
03	Total Orçado + Excesso de Arrecadação	1.095.212,23
04	Valor Arrecadado	1.060.313,14
05	Valor Empenhado fonte de recurso 15	688.766,86

Fonte: Imagem extraída do Documento Digital nº 186313/2021, fls. 13.

06	-Superávit (Valor Arrecadado - Valor Empenhado)	371.546,84
----	---	------------

Fonte: Imagem extraída do Documento Digital nº 186313/2021, fls. 14.

40. Quanto à fonte 18, consignou que a receita prevista (atualizada) foi de R\$ 7.451.499,62 e a arrecadada R\$ 7.425.085,74, valor que diverge do comparativo



da receita orçada com a arrecadada constante do sistema contábil da prefeitura, o qual apresentou o valor de R\$ 7.461.155,15, o que, no seu entendimento, demonstrada que houve excesso de arrecadação, conforme demonstrado às fls. 14.

41. Sendo assim, ponderou a ocorrência de inconsistência quando do envio das informações de receitas ao Aplic.

42. Sobre à fonte 90, justificou que os créditos abertos por excesso de arrecadação foram autorizados pelas Leis Municipais nº 1.473/2020 e nº 1.478/2020, totalizando o montante de R\$ 20.237.097,34, conforme demonstrado às fls. 15.

43. Ressaltou que, embora tenha sido autorizado o valor acima, foram assinados junto à instituição financeira os Contratos nº 517.400-95-19, no valor de R\$ 5.767.904,00, nº 529525-DV-44, no valor de R\$ 5.000.000,00 e nº 501043-24-19, no valor de R\$ 5.870.607,36, totalizando o montante de R\$ 16.638.511,36, sendo o desembolso financeiro de acordo com a execução dos serviços.

44. Destacou que o entendimento relativo ao excesso de arrecadação oriundo de convênios deste Tribunal de Contas pode ser utilizado por analogia no caso dessa fonte, consoante citado às fls. 16. Salientou, ainda, que até o mês de maio de 2021 haviam sido liberados R\$ 1.844.695,75, com previsão de liberação das demais parcelas após a aprovação da prestação de contas da liberação anterior.

45. Analisada a defesa, a **Secex** não acolheu as justificativas relativas as fontes 15 e 90, consignando que a defesa não apresentou o decreto, bem assim que, caso o estimado para excesso de arrecadação não se confirmasse no decorrer do exercício seriam necessárias medidas de ajustes (dentro do exercício financeiro) para evitar o desequilíbrio.

46. Do mesmo modo, não acolheu os argumentos relativos à fonte 18, frisando que o Sistema Aplic é uma das ferramentas de análise das contas municipais, logo, os dados devem ser alimentados de forma tempestiva e fidedigna, tendo em vista que servem de alicerce para a elaboração do relatório de contas de governo.



47. Em **alegações finais**, o gestor justificou que o decreto suplementar por excesso de arrecadação no valor de R\$ 15.000,00, não foi efetivado na base de dados da prefeitura, reiterando a alegada divergência entre os valores do Sistema Aplic e os valores do sistema contábil interno.

48. Quanto à adoção de medidas para evitar o desequilíbrio, frisou que não se verificou necessidade de ajuste ou limitação de empenho, tendo em vista a situação superavitária.

49. Sobre a fonte 18, argumentou que, consoante demonstrado às fls. 22/23 da manifestação, as informações extraídas da página do TCE/MT divergem das contante do Aplic, o que, no seu entendimento, comprova que o sistema apresenta inconsistências.

50. No tocante à fonte 90, citou diversos entendimentos deste Tribunal, fls. 25/28, bem como do TCE/MG, fls. 29/33, sustentando que a gestão continuamente observa as normas editadas por este Tribunal, fato que não foi considerado na análise técnica.

51. **Passa-se à manifestação ministerial.**

52. No caso, o gestor justificou houve equívoco no decreto de abertura de crédito relativo à fonte 15, no qual deveria ter constado como origem superávit financeiro, bem assim que o presente apontamento tem origem nas divergências entre os valores do Sistema Aplic e os valores do sistema contábil interno, fontes 15 e 18.

53. Com relação à fonte 90, o gestor afirmou que foram liberados R\$ 1.844.695,75, até maio de 2021, todavia nos apresentou documentos para comprovar tal alegação.

54. Ressalta-se que tais argumentos não são capaz de justificar as indisponibilidades financeiras detectadas no relatório técnico preliminar. Ainda que se



compreenda as dificuldades técnicas enfrentadas pelos gestores municipais, faz-se necessário destacar que a presente irregularidade foi objeto de recomendação quando da análise das contas de governo dos exercícios de 2018 e 2019, sendo que a reincidência no descumprimento das decisões deste Tribunal poderá ensejar a emissão de parecer prévio contrário a aprovação das contas, nos termos do art. 194, § 1º, do Regimento Interno.

55. Dito isso, importa mencionar que a Constituição Federal veda, expressamente, a realização de despesas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais (art. 167, II), bem como a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes (art. 167, V).

56. O Boletim de Jurisprudência do TCE/MT traz o seguinte entendimento:

14.3) Planejamento. Créditos Adicionais. Excesso de Arrecadação. 1. **A apuração do excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais deve ser realizada por fonte de recursos**, de forma a atender ao objeto de sua vinculação, conforme determina o parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal. 2. **É vedada a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis, sendo que, para se evitar essa prática, a gestão deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o intuito de avaliar se os excessos de arrecadação estimados estão adequados com a previsão ao longo do exercício e se as fontes de recursos, nas quais foram apurados os excessos, já utilizados para abertura de créditos adicionais, permanecem apresentando resultados superavitários.** 3. Caso se verifique que o excesso de arrecadação projetado para o exercício e já utilizado para abertura de crédito adicional não se concretizará, a gestão 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. 4. A diferença positiva entre as receitas arrecadadas e as despesas realizadas, constatada durante o exercício, constitui fator atenuante da irregularidade caracterizada pela abertura de crédito adicional sem a concretização do excesso de arrecadação na respectiva fonte de recursos, desde que não configure desequilíbrio fiscal das contas públicas. (Contas Anuais de Governo do Estado. Relator: Conselheiro Antonio Joaquim. Parecer Prévio nº 4/2015-TP. Julgado em 16/06/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 23/06/2015. (destacou-se).

57. Assim, a existência de recursos disponíveis é condição indispensável



para a abertura de créditos adicionais, como também o é a apuração da ocorrência de excesso de arrecadação por fonte, ou seja, é necessário observar a existência efetiva dos recursos naquela fonte específica.

58. Para se evitar a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis, 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.

59. Nesse sentido, o TCE-MT já se manifestou diversas vezes, inclusive na Resolução de Consulta nº 26/2015 e no Parecer Prévio nº 04/2015, Processo nº 81760/2014, referente às Contas de Governo do Estado de Mato Grosso de 2014.

60. Diante do exposto, este **Ministério Público de Contas**, em consonância com a Secex, manifesta-se pela **manutenção FB03, item 3.1, com recomendação ao Legislativo Municipal**, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), quando do julgamento das referidas contas para que **determine ao Chefe do Executivo** que se abstenha de abrir créditos adicionais com base em recursos inexistentes de excesso de arrecadação, conforme art. 167, II e V, da Constituição Federal e art. 43, § 1º, inc. II da Lei nº 4.320/1964.

61. Constatou-se ainda a abertura de créditos adicionais, no valor de R\$ 195.000,00, por conta de recursos inexistentes de **superávit financeiro** na fonte 14 (**item 3.2**), conforme demonstrado no Quadro 1.2, do Anexo 1 (Documento Digital nº 164274/2021, fls. 75):



FONTES (a)	DESCRIÇÃO DA FONTE DE RECURSO (b)	SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO - EXERCÍCIO ANTERIOR (c)	CRÉDITOS ADICIONAIS POR SUPERÁVIT FINANCEIRO (d)	CRÉDITOS ADICIONAIS ABERTOS SEM RECURSOS DISPONÍVEIS (R\$) =SE(C<0;D;SE(C>=D;0;(C-D)*-1))
24	Outras Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse da União (não relacionados à educação/saúde/assistência social)	-R\$ 391.496,58	R\$ 195.000,00	R\$ 195.000,00

Fonte: Imagem extraída do Documento Digital nº 164274/2021, fls. 75.

62. Em sua **defesa**, o gestor discordou do apontamento, destacando a saúde financeira do município e expondo os dados considerados reais, conforme se verifica no quadro abaixo, apresentado às fls. 35 da manifestação:

ATIVO FINANCEIRO X PASSIVO FINANCEIRO EM 31/12/2019		
Item	Descrição	Valor
1.1	Ativo Financeiro Banco Fonte 24	1.508.844,23
2.1	Passivo Financeiro	928.911,24
3.1	RESULTADO SUPERAVITARIO	579.932,99

Fonte: Imagem extraída do Documento Digital nº 211837/2021, fls. 17.

63. Nessa linha, informou a adoção de providências para os ajustes necessários na base de dados do município, no exercício de 2021, para que as informações enviadas sejam fidedignas.

64. Assim, consignou que, embora as informações constantes da base do Sistema Aplic apresentem déficit na fonte em análise, tal fato não representa a realidade.

65. No **relatório conclusivo**, a Secex enfatizou que disponibilidade financeira não é sinônimo de superávit financeiro, visto que este é apurado no exercício anterior. Além disso, frisou que na análise da disponibilidade financeira existem itens específicos, razão pela qual entendeu **incabível o afastamento da irregularidade**.

66. Em sede de **alegações finais**, o gestor reforçou os argumentos



apresentados na defesa, acrescentando que, conforme demonstrado às fls. 36/39 da manifestação, os empenhos do exercício de 2019 na fonte de 24 tiveram origem nos Convênios nº 858537/2017, nº 847364/2017/Caixa/MAPA e nº 867693/2018, sendo que o crédito aberto por superavit correspondente ao Convênio Implantação de Melhorias Sanitárias.

67. Nesse contexto, apresentou a ficha orçamentária nº 484, a qual demonstra que foram realizados os empenhos 2038 e 4014 que totalizaram R\$ 169.749,24, bem como as ordens de pagamento, fls. 40/43 da manifestação. Esclareceu que a diferença entre os valores pagos e valor empenhado deve-se a retenção de INSS e ISSQN.

68. Demonstrou o saldo da conta nº 106453, em 31/12/2019, no sistema contábil interno, fls. 44, concluindo que, por se tratar de recurso vinculado, o crédito foi aberto de acordo com o saldo do convênio.

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

70. Como é de conhecimento, a apuração do superávit financeiro é feita pelo confronto entre os totais do ativo financeiro e do passivo financeiro, constante do balanço patrimonial do exercício anterior, conforme estabelece o § 2º, do artigo 43 da lei nº 4.320/1964. Assim, temos que superávit financeiro não é sinônimo de saldo em conta corrente, como nos parece crer a defesa, dado que esse último representa apenas um ativo financeiro.

71. Em consulta ao Sistema Aplic, este órgão ministerial encontrou as seguintes informações de abertura de créditos adicionais por conta de superávit financeiro, discriminados por fonte de recurso:



Font...	Descrição da fonte de recurso(b)	Detal...	Detalhamento fonte	Superávit/Dê...	Créditos Adi...	Créditos A...	Créditos Adic...	Créd. Adic. aberto...
15	Transferência de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvim...	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	19.879,38	0,00	0,00	0,00	0,00
17	Contribuição para o Custeio dos Serviços de Iluminação Pública.	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	365.464,01	0,00	0,00	0,00	0,00
18	Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos p...	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	22.720,01	0,00	0,00	0,00	0,00
19	Transferências do FUNDEB - (aplicação em outras despesas d...	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	395.372,86	0,00	0,00	0,00	0,00
21	Transferências de Convênios – Assistência Social	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	56.590,10	0,00	0,00	0,00	0,00
22	Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse - Educ.	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	-1.649.956,09	0,00	0,00	0,00	0,00
23	Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse - Saúde	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	-30.262,96	0,00	0,00	0,00	0,00
24	Transferências de Convênios - Outros (não relacionados à ed...	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	-391.496,58	0,00	0,00	0,00	0,00
24	Outras Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse...	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	0,00	195.000,00	0,00	195.000,00	-195.000,00
26	Demais Recursos Vinculados Destinados à Saúde	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	8.908,38	0,00	0,00	0,00	0,00
27	Demais Recursos Vinculados Destinados Assistência Social	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	262.403,55	0,00	0,00	0,00	0,00
29	Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência ...	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	178.963,29	0,00	0,00	0,00	0,00
30	Recursos provenientes do Fundo de Transporte e Habitação – ...	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	4.407,00	0,00	0,00	0,00	0,00
37	Transferência da União referente à Cessão Onerosa - Pré-Sal...	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	732.525,41	400.000,00	325.200,16	725.200,16	0,00
42	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde – SUS ...	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	175.349,60	0,00	0,00	0,00	0,00
43	Transferência de recursos do Estado para ações de Assistênc...	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	9.129,52	0,00	0,00	0,00	0,00
46	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenien...	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	1.347.312,95	1.299.000,00	0,00	1.299.000,00	0,00
47	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenien...	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	17.300,75	0,00	0,00	0,00	0,00
92	Alienação de Bens	000000	Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	4.177,74	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>SOMA</b>				<b>1.109.428,82</b>	<b>1.894.000,00</b>	<b>325.200,16</b>	<b>2.219.200,16</b>	<b>-195.000,00</b>

Fonte: Imagem extraída do Sistema Aplic > Peças de Planejamento > Créditos Adicionais > Créditos adicionais financiados por superávit financeiro (Detalhado). Acesso em 23/11/201 – destaque nosso.

72. Nota-se das informações supra que o Município de Canarana que não ostentava superávit na Fonte 24 (R\$ 0,00), todavia abriu R\$ 195.000,00 de créditos adicionais por conta de superávit financeiro, o que denota que houve abertura de créditos adicionais por recursos inexistentes.

73. Assim, em consonância com o entendimento da Secex, o **Ministério Público de Contas mantém o item 3.2 da irregularidade FB03**, tendo em vista que para abertura de créditos adicionais em decorrência de superávit financeiro deve-se observar a disponibilidade financeira decorrente da diferença entre o ativo e passivo financeiro do exercício anterior, bem como devem ser respeitadas as fontes de recurso, o que em nada se confunde com o saldo nas contas bancárias, dado que esse representa apenas um ativo financeiro.

74. Necessária, ainda, a expedição de **recomendação ao Poder Legislativo**, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que **determine ao Poder Executivo** que se abstenha de abrir créditos adicionais por superávit financeiro quando verificada a inexistência de recursos por fonte.

75. Para mais, a Secex constatou divergência nos registros contábeis, restando configura a **irregularidade CB02**, a seguir transcrita:

**2) 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).



2.1) Registros contábeis incorretos, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

76. Segundo o relatório preliminar, verificou-se no Balanço Orçamentário apresentado que o valor atualizado para a fixação da despesa foi de R\$ 126.391.277,92 (Anexo 12 - Balanço Orçamentário, pg. 14), montante menor do que o valor do orçamento final observado no Sistema Aplic, cujo valor total foi de R\$126.964.277,92, culminando em uma diferença de R\$ 573.000,00.

77. A **defesa** justificou que duas suplementações originaram a inconsistência, sendo os decretos suplementares nº 3.072, no valor de R\$ 73.000,00, alteração para crédito extraordinário, e o nº 3.085, no valor de 500.000,00, suplementar por excesso de arrecadação por convênios.

78. Nessa linha, mencionou que a empresa fornecedora do sistema de gestão pública estaria promovendo a análise das peças orçamentárias, bem assim apresentou novo Balanço Orçamentário, consoante se verifica às fls. 26/27 da defesa.

79. Analisada a defesa, a **Secex** assinalou que se comparando o valor do orçamento final obtido via Sistema Aplic (R\$ 126.964.277,92 ) com o valor verificado no Balanço Orçamentário retificado (R\$ 126.949.277,92 ), resta uma diferença no valor de R\$ 15.000,00. Sendo assim, considerando a permanência da divergência, concluiu pela **manutenção da irregularidade**.

80. Em **alegações finais**, o gestor explicou que a divergência no valor de R\$ 15.000,00, referente ao decreto suplementar por excesso de arrecadação nº 3.134/2020, no valor de R\$ 2.125.257,41, se deu em razão de erro de digitação no lançamento no sistema contábil interno, cujo valor correto registrado é de R\$ 2.110.257,41, consoante decreto reproduzido às fls. 08/12.

81. Além disso, mencionou que, para a correção da inconsistência, seria necessária a abertura dos informes do Sistema Aplic, o que não foi possível, tendo em vista que, conforme informação deste Tribunal, a análise das contas do exercício 2020



já se encontrava em fase inicial.

82. O **Ministério Público de Contas** ressalta que se trata de irregularidade de cunho contábil, haja vista as divergências entre os registros contábeis do executivo municipal e as informações remetidas via Sistema Aplic.

83. As informações contábeis destinam-se ao fornecimento de informação para fins de prestação de contas e responsabilização (*accountability*) e tomada de decisão pelos usuários. Visando o cumprimento dos objetivos da informação contábil e sua utilidade as Normas Brasileiras de Contabilidade determinam a observância das características qualitativas (relevância, representação fidedigna, compreensibilidade, tempestividade, comparabilidade e a verificabilidade).

84. Essas características qualitativas são integradas e funcionam em conjunto. Ou seja, se uma das características não for observada, há desdobramentos geralmente impactando na observância das demais características, o que chamamos de efeito em cascata. A ausência de tempestividade fere a competência e a representação não fidedigna das informações contábeis pode interferir no processo decisório dos usuários contábeis, influenciando-os de forma relevante e material, além de prejudicar o controle externo e social.

85. Como visto, o gestor confirma que o fato aconteceu, assim como informa a adoção de providências para a devida correção das inconsistências, o que não se mostra suficiente para afastar a irregularidade.

86. Isso porque, embora o responsável tenha apresentado novo Balanço Orçamentário, fls. 26/27 da defesa (Documento Digital nº 186316/2021). Tal como, pontuado pela Secex, persistiu uma inconsistência no valor R\$ 15.000,00.

87. Dessa forma, apesar do gestor ter reconhecido tratar-se de falha da unidade contábil do município, juntando o Decreto nº 3.134/2020, fls. 08/12 das alegações finais (Documento Digital nº 211837/2021), restou caracterizada a ocorrência da irregularidade.



88. Sendo assim, o **MP de Contas** coaduna com o entendimento da Secex pela **permanência do presente achado** face à efetiva verificação de divergência entre os valores informados no Sistema Aplic e os constantes do Balanço Orçamentário, fato inclusive admitido pela defesa.

89. Ainda, mostra-se imperioso **recomendar ao Poder Legislativo, que recomende à atual gestão**, nos termos do art. 22, §1º, da Lei Orgânica do TCE-MT, que providencie registros contábeis tempestivos e fidedignos, nos moldes do estabelecido pelo Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público editado pela Secretaria do Tesouro Nacional, e que correspondam aqueles enviados ao Sistema Aplic.

### 2.2.1. Registro contábil dos repasses recebidos para o enfrentamento do Coronavírus

90. No exercício financeiro de 2020, a administração pública brasileira - em todos os seus níveis - precisou se adequar à realidade trazida pela pandemia decorrente do COVID-19, o que levou o Congresso Nacional a declarar estado de calamidade pública pelo Decreto Legislativo nº 06, de 20 de março de 2020, assim como o Governo do Estado de Mato Grosso, pelo Decreto nº 424/2020, e a Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, por meio da Resolução nº 6.728/2020.

91. As consequências socioeconômicas causadas pelo estado de calamidade pública devem ser levadas em consideração na análise das Contas Anuais de Governo, tendo em vista que delas decorrem obstáculos e dificuldades reais ao gestor, devendo ser analisadas as circunstâncias práticas que tenham limitado ou condicionado a atuação do gestor durante o estado de pandêmico, a teor do disposto no artigo 22, caput e seu §1º, da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro.

92. Diante disso, deve o Tribunal de Contas verificar os impactos dos fatos supracitados nas contas públicas do município em apreço, notadamente eventual frustração de receita ou dificuldade e impossibilidade de adequada realização de programa de governo previsto nas leis orçamentárias.

93. De acordo com o relatório preliminar, contatou-se divergência nos



registros contábeis dos repasses recebidos para o enfrentamento da pandemia, nos três detalhamentos de fontes de repasse, 076000 , 077000 e 080000, culminando em uma divergência no valor total de R\$ 8.572.022,23, conforme demonstrado no Quadro 1.3 do relatório preliminar, abaixo reproduzido (Documento Digital nº 164274/2021, fls. 26):

AFPM- Apoio Financeiro aos Municípios								
Banco do Brasil				Aplic/Conex				
Período	Crédito (Bruto)				Quadro 13.1- Recursos Recebidos para o enfrentamento da pandemia da COVID 19 (Relatório Técnico Preliminar)			
	Detalhamento da Fonte				Detalhamento da Fonte			
	076000	077000	080000	Total	076000	077000	080000	Total
1º BIM	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00				
2º BIM	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 83.184,25	R\$ 83.184,25				
3º BIM	R\$ 78.135,01	R \$ 1.411.289,85	R\$ 412.631,24	R\$ 1.902.036,10				
4º BIM	R \$ 156.270,02	R \$ 2.822.539,70	R\$ 258.492,70	R\$ 3.237.302,42	R \$ 234.762,87	R \$ 4.234.096,27	R\$ 0,00	R \$ 4.468.858,14
5º BIM	R\$ 78.492,85	R \$ 1.411.555,57	R\$ 370.048,21	R\$ 1.860.096,63				
6º BIM	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00					
Total	R \$ 312.897,88	R \$ 5.645.365,09	R \$ 7.082.619,40	R \$ 13.040.882,37	R \$ 234.762,87	4.234.096,27	R\$ 0,00	R \$ 4.468.858,14

Fonte: Imagem extraída do Documento Digital nº 164227/2021, fls. 26.

94. Diante disso, a Secex apontou a seguinte **irregularidade**:

**2) 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).

2.2) Divergência nos Registros Contábeis dos Repasses Recebidos para o enfrentamento da Pandemia - Tópico - 4.1.4. PROGRAMA FEDERATIVO DE ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS)

95. Em sua **defesa**, o gestor discordou do apontamento, salientando que a fonte de recurso 080000 apresenta divergência de soma, visto que o total apresentando corresponde ao total creditado ao município e não ao da citada fonte.

96. Aduziu que os valores creditados ao município foram contabilizados, consoante apresentado às fls. 09/11 da defesa.

97. De início, a **Secex** retificou o valor da totalização da fonte 080000, que culminou em divergência na totalização geral, passando esta a ser de R\$ 2.613.761,23, e não R\$ 8.572.022,23, conforme se verifica no quadro abaixo, extraído



do relatório conclusivo (Documento Digital nº 206432/2021 fls. 10):

AFPM- Apoio Financeiro aos Municípios								
Banco do Brasil					Aplic/Conex			
Período	Crédito (Bruto)				Quadro 13.1- Recursos Recebidos para o enfrentamento da pandemia da COVID 19 (Relatório Técnico Preliminar)			
	Detalhamento da Fonte				Detalhamento da Fonte			
	076000	077000	080000	Total	076000	077000	080000	Total
1º BIM	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00				
2º BIM	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 83.184,25	R\$ 83.184,25				
3º BIM	R\$ 78.135,01	R\$ 1.411.269,85	R\$ 412.631,24	R\$ 1.902.036,10				
4º BIM	R \$ 158.270,02	R\$ 2.822.539,70	R\$ 258.492,70	R\$ 3.237.302,42	R \$ 234.762,87	R \$ 4.234.095,27	R\$ 0,00	R \$ 4.468.858,14
5º BIM	R\$ 78.492,85	R\$ 1.411.555,57	R\$ 370.048,21	R\$ 1.860.096,63				
6º BIM	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00				
Total	R \$ 312.897,88	R\$ 5.645.365,09	R\$ 1.124.356,40	R\$ 7.082.619,37	R \$ 234.762,87	R \$ 4.234.095,27	R\$ 0,00	R \$ 4.468.858,14

Fonte: Imagem extraída do Documento Digital nº 206432/2021, fls. 10

98. Ademais, não acolheu os argumentos de defesa, destacando que: o recurso no valor de R\$ 1.124.356,40 que deveria estar contabilizado com detalhamento de fonte 080000, não foi contabilizado nessa fonte, que apresentou valor R\$ 0,00; o recurso no valor de R\$ 312.897,88 que deveria estar contabilizado com detalhamento 076000, teve R\$ 234.762,87 contabilizado nesta fonte, divergindo em um montante de R\$ 78.135,01; o recurso no valor de R\$ 5.645.365,09 que deveria estar contabilizado com detalhamento 077000, teve contabilização correspondente a R\$ 4.234.095,27, divergindo em um montante de R\$ 1.411.269,82.

99. Diante disso, considerando que nenhum dos recursos, vinculados ou não, nos termos do art. 5º da LC nº 173/2020, teve sua contabilização demonstrada, concluiu pela **manutenção do apontamento**.

100. Em **alegações finais**, discriminou que os valores creditados ao município foram contabilizados nas rubricas 4.1.7.1.8.99.1.1.03.00 – Transferência Auxílio Financeiro ao Município; 4.1.7.1.8.99.1.1.04.00 – Transferência Recurso Programa de Enfrentamento Covid – PFEC Inc. II; 4.1.7.1.8.99.1.1.05.00 – Transferência Recurso Programa de Enfrentamento Covid – PFEC Inc. I, conforme demonstrado às fls.14/15.



101. Nessa linha, assinalou que os créditos correspondem aos valores informados pelo Banco do Brasil, consoante se verifica às fls. 16/18 da manifestação.

102. Ademais, citou o Comunicado Aplic nº 07/2020, consignando que foi utilizado o código de fonte de recursos de acordo com as publicações do TCE/MT existentes à época. Admitiu que alguns registros foram efetuados com detalhamento errôneo, pontuando que para a solução faz-se necessária a abertura de carga do Sistema Aplic.

103. Do mesmo modo que no item anterior, este **órgão ministerial coaduna com o entendimento da Secex pela permanência do apontamento**, face à efetiva verificação de divergência entre os valores informados no Sistema Aplic e os constantes em outras plataformas, como os informados pelo Banco do Brasil, como foi o caso.

104. Isso porque, consoante restou demonstrado no quadro acima reproduzido, mesmo após a retificação dos valores contabilizados na fonte 08000, permaneceu uma divergência de R\$ 2.613.761,23 nos registros contábeis dos repasses recebidos para o enfrentamento da pandemia. Soma-se a isso, o fato da defesa ter admitido a ocorrência da irregularidade

105. Além disso, importa salientar, tal como pontuado pela Secex, que o artigo 5º da Lei Complementar nº 173/2020 descreve que os recursos recebidos para enfrentamento ao Covid dividem-se em duas espécies: os que são destinados à saúde e a assistência social - recursos vinculados (076000) e os que são repassados sem destinação específica – recursos de livre movimentação (077000). Por sua vez, as transferências provenientes da MP nº 938/2020 – Lei nº 14.041/2020 também são recursos de livre movimentação (080000).

106. No caso, considerando a divergência de registro nos detalhamentos das fontes, não foi possível verificar se os recursos foram aplicados em suas destinações específicas.



107. Assim, este **Ministério Público de Contas**, manifesta-se pela **manutenção da irregularidade CB02, item 2.2**, mostrando-se necessária **recomendação ao Poder Legislativo**, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que **determine ao Poder Executivo** que se atente no envio de informações fidedignas ao Sistema Aplic, meio oficial de remessa de informações ao TCE-MT, a fim de evitar incongruências em relação aos dados enviados e os constantes em outras plataformas.

### 2.2.2. Execução orçamentária

108. Em relação à execução orçamentária, apresentou-se as seguintes informações (Documento Digital nº 164274/2021, fls. 29/30):

Quociente de execução da receita – 1,0927	
Valor líquido previsto: R\$ 116.066.542,24 (exceto receita intraorçamentária)	Valor líquido arrecadado: R\$ 126.830.414,80 (exceto receita intraorçamentária)

Quociente de execução da despesa – 0,9275	
Valor autorizado: R\$ 122.008.813,71 (exceto despesa intraorçamentária)	Valor executado: R\$ 113.164.235,57 (exceto despesa intraorçamentária)

109. O quociente de execução da receita indica que a arrecadação foi maior do que a prevista (excesso de arrecadação).

110. O quociente de execução da despesa indica que a despesa realizada foi menor do que a autorizada, indicando economia orçamentária.

111. 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:

	2020
Receita consolidada ajustada	R\$ 122.745.787,32
Despesas consolidada ajustada	R\$ 107.680.875,95
Resultado Orçamentário	R\$ 15.064.911,37



112. Verifica-se, pois, que os resultados indicam que **a receita arrecadada foi superior à despesa realizada.**

113. Dessas informações, obtém-se o **Quociente do Resultado da Execução Orçamentária (QREO) de 1,1399**, o que demonstra **superavit orçamentário de execução.**

### 2.2.3. Restos a pagar

114. Com relação à **inscrição de restos a pagar** (processados e não processados), a Secex verificou que, no exercício de 2020, houve inscrição de R\$ 1.783.540,72 enquanto o total de despesa empenhada alcançou o montante de R\$ 118.003.210,47.

115. Portanto, **para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, foram inscritos em restos em pagar R\$ 0,0151.**

116. 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\$ 5,5648 de disponibilidade financeira.**

117. Contudo, a Secex constatou **insuficiência no valor de R\$ 327.776,30, para pagamento de restos a pagar nas fontes 90, 91, restando configura a irregularidade DC99**, a seguir transcrita:

**4) DC99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_MODERADA\_99.** Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.  
4.1) Insuficiência financeira para pagamento de restos a pagar nas fontes 90 e 91 no valor de R\$ 327.776,30 . - Tópico - 5.2.1.2. QUOCIENTE DE INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR

118. O Quadro 5.2 do relatório preliminar, abaixo reproduzido, demonstra as insuficiências financeira nas citadas fontes (Documento Digital 164274/2021, fls. 107):



20, 01 - Recursos de Operações de Crédito (exceto vinculados à Educação e à Saúde)	R\$ 382.237,19	R\$ 0,00	R\$ 710.013,49	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	-R\$ 327.776,30	R\$ 0,00	-R\$ 327.776,30
--	----------------	----------	----------------	----------	----------	----------	-----------------	----------	-----------------

Fonte: Imagem extraída do Documento Digital nº 164274/2021, fls. 107.

119. A **defesa** mencionou que os esclarecimentos deste item constam do apontamento 1.1.

120. A **Secex** destacou que ao verificar a insuficiência na fonte, o responsável deveria ter tomado medidas para restabelecer o equilíbrio, por meio de limitação de empenhos ou realocação de recursos entre fontes no próprio exercício financeiro, concluindo pela **manutenção do apontamento**.

121. Em **alegações finais**, o gestor reforçou as justificativas apresentadas na defesa.

122. De início, cumpre esclarecer que a defesa equivocou-se ao questionar o valor da indisponibilidade apresentado pela equipe instrução. Isso porque, a Secex, de fato, reconheceu que observados os valores globais, sem a individualização por fonte, constata-se que a indisponibilidade em 31/12/2020 reduziu quando comparada à situação verificada em 30/04/2020, tendo apresentado os seguintes valores de -R\$ 9.360.386,15 e -R\$ 17.724.007,57, respectivamente, consoante demonstrado nos Quadros 12. 1 e 12.3 do Anexo 12 do relatório preliminar, fls. 141/146 e 148/153, Documento Digital nº 164274/2021.

123. Todavia, vale lembrar que a indisponibilidade deve ser analisada por fonte de recursos de forma individualizada, ainda que, de modo geral o município apresente disponibilidade financeira para cobrir os restos a pagar. Isto porque algumas fontes têm recursos vinculados a atividades específicas, como educação e saúde, dos quais o gestor não pode dispor livremente, sob pena de desvirtuar todo o



planejamento realizado nas leis orçamentárias e eventualmente descumprir os limites mínimos impostos pela Constituição Federal para aplicação em áreas específicas.

124. No caso dos autos, o gestor reconheceu a insuficiência apontada nas citadas fontes, justificando que decorreu do atraso na liberação de recursos por parte da Caixa Econômica Federal. Sustentou, ainda, que esta se mostra de pequeno valor e que os recursos foram liberados no presente exercício.

125. Em consonância com o entendimento da equipe de auditoria, o **Ministério Público de Contas mantém o referido apontamento (DC99, item 4.1)**, uma vez que as justificativas apresentadas não foram suficientes para afastar a insuficiência financeira para pagamento dos restos a pagar por fonte.

126. O deficit financeiro apontado nas fontes, deixa evidente a falta de planejamento da gestão, uma vez que a apropriação de obrigações (passivos financeiros) em montante superior ao saldo dos ativos financeiros demonstra que a Prefeitura Municipal de Canarana, apesar de possuir capacidade financeira para o custeio dos referidos saldos, planeja-se de modo contrário aos entendimentos contábeis presentes neste Tribunal, fato este que pode ocasionar um desequilíbrio entre a sua disponibilidade financeira e os seus encargos.

127. Nesse sentido é o entendimento deste Tribunal de Contas, conforme se verifica na decisão abaixo, extraída do Boletim de Jurisprudência:

**14.5) Planejamento. Equilíbrio fiscal. Inscrição em restos a pagar. Necessidade de existência de saldo em disponibilidade de caixa.** O ente público deve promover um efetivo controle do equilíbrio fiscal de suas contas (art. 1º, § 1º, Lei de Responsabilidade Fiscal), mediante limitação de empenho e de movimentação financeira, caso necessárias, segundo os critérios fixados em lei de diretrizes orçamentárias, de modo a garantir que a inscrição em Restos a Pagar de despesas contraídas no exercício seja suportada pelo saldo da disponibilidade de caixa existente, por fontes de recursos. (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira. Parecer Prévio nº 83/2017- TP. Julgado em 28/11/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 14/12/2017. Processo nº 8.238-4/2016). (destaques no original)



128. Nessa senda, o gestor deve tomar providências no sentido de manter o equilíbrio fonte a fonte, evitando deficiências nas fontes, haja vista estar obrigado a observar o princípio da legalidade e do equilíbrio das contas públicas.

129. Desse modo, o **Ministério Público de Contas**, em sintonia com o entendimento técnico, concorda com a **manutenção da presente irregularidade**, cabendo **recomendação ao Legislativo Municipal**, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que, quando do julgamento das referidas contas, **determine ao Chefe do Executivo** que promova adequado controle e registro de disponibilidades financeiras e de empenhos por fonte de recurso, de modo a se abster de assumir obrigações financeiras com *deficit* por fonte.

#### 2.2.4. Situação financeira

130. A análise do Balanço Patrimonial revela que houve **superávit financeiro no exercício**, tendo em vista que o Ativo Financeiro foi de R\$ 12.603.296,58 e o Passivo Financeiro de R\$ 3.484.971,00, resultando no **índice de 3,6164 de Quociente da Situação Financeira (QSF)**.

#### 2.2.5. Dívida Pública

131. No que se refere à dívida pública, o **Quociente da Dívida Pública Contratada no Exercício (QDPC)** foi apurado em 0,1014, o que indica que a dívida contratada no exercício representou 10,14% da receita corrente líquida ajustada. Assim, adequada ao limite previsto no inciso I do art. 7º da Resolução do Senado nº 43/2001, que prevê como limite 16% da RCL.

132. Já o **Quociente de Dispêndios da Dívida Pública (QDDP)** demonstrou que a soma dos dispêndios da dívida pública (R\$ 818.995,61) foi menor que a soma dos recebimentos correntes líquidos (R\$ 102.360.407,56), resultando em um quociente de 0,0080, 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

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

134. 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\$ 71.395.800,81 Receita Base para Cálculo da Saúde: R\$ 70.202.418,33			
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Aplicado	Percentual
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25% (art. 212, CF/88)	R\$ 18.741.495,25	<b>26,25%</b>
Saúde	15% (artigos 158 e 159, CF/88, c/c art. 198, § 2º, CF/88)	R\$ 15.475.325,22	<b>22,04%</b>
<b>Total de Recursos para Aplicação no FUNDEB: R\$ 12.377.032,25</b>			
FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	60% (art. 60, §5º, ADCT)	R\$ 8.873.199,71	<b>71,69%</b>
<b>Gastos com Pessoal (art. 18 a 22 LRF) – RCL R\$ 102.360.407,56</b>			
Poder Executivo	54% (máximo - Art. 20, III, “b”, LRF)	R\$ 49.949.971,26	<b>48,79%</b>
Poder Legislativo	6% (máximo) (art. 20, III, “a”, LRF)	R\$ 2.067.009,37	<b>2,01%</b>

135. Depreende-se que o governante municipal **cumpriu** os requisitos constitucionais na aplicação de **recursos mínimos para a Educação e Saúde.**, inclusive quanto aos recursos do **Fundeb**, bem como respeitou o limite máximo de gastos com pessoal do Poder Executivo.

## 2.3. Cumprimento das Metas Fiscais

### 2.3.1. Resultado Primário

136. Com relação ao cumprimento das metas fiscais, a Secex registrou que o Resultado Primário alcançou o montante de **-R\$ 2.736.643,34**, estando **abaixo da**



**meta fixada** no Anexo de Metas Fiscais da **LDO/2020**, estipulada em **R\$ 10.123.158,73**, configurando a seguinte irregularidade:

**4) DC99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_MODERADA\_99.** Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

4.2) Houve o descumprimento da meta de resultado primário estabelecida na LDO/2020, contrariando o artigo 9º da LRF. - Tópico - 7.1. **RESULTADO PRIMÁRIO**

137. De acordo com a análise preliminar, não houve decreto contingenciando despesas, o que demonstra que o descumprimento da meta de resultado primário decorreu da ausência de planejamento e do dimensionamento inadequado das metas fiscais.

138. Na **defesa**, o gestor justificou que a meta de resultado primário não foi alcançada devido ao investimento realizado no município na ordem de R\$ 19.183.548,43, sendo que parte desse recurso, R\$ 16.638.511,36, resulta de operação de crédito celebrada junto à Caixa Econômica Federal, tendo sido liberado o valor de R\$ 10.383.376,35, em 2020.

139. Alegou, ainda, que não houve a liberação de convênios assinados com o governo federal na ordem de R\$ 7.345.044,46, cujo empenho já foi realizado, conforme relação dos convênios apresentada às fls. 21/22 da defesa.

140. Diante disso, salientou que não houve falta de planejamento, mas sim não liberação de recursos de convênios, contratos e ajustes celebrados com instituições bancárias e órgãos federais e estaduais, o que dificulta qualquer planejamento.

141. Analisada a **defesa**, a Secex refutou as alegações defensivas no sentido de que a meta de resultado primário não foi atingida em decorrência da ausência de liberação de recursos decorrentes de operação de crédito. Nessa linha, reforçou que ao se observar o valor previsto para o resultado primário (R\$ 10.123.158,73) e o resultado atingido (-R\$ 2.736.643,34) resta claro que houve um



superdimensionamento da meta.

142. Assim sendo, concluiu pela **manutenção do apontamento**.

143. Em **alegações finais**, o gestor reiterou os argumentos expostos na defesa, apresentando os quadros abaixo reproduzidos, para justificar que, caso as liberações dos valores constantes do quadro 1 tivessem se efetivado no exercício, o município alcançaria a meta prevista, com superávit de R\$ 740.377,73:

**Quadro 1**

Descrição	Valor Contratado/Convenio	Liberado	A Liberar
Fonte 90	16.638.511,36	10.383.376,35	6.255.135,01
Convênios 24 ou + fontes de recursos	9.584.742,90	2.239.698,44	7.345.044,46
<b>TOTAL</b>	<b>26.223.254,20</b>	<b>12.623.074,70</b>	<b>13.600.179,50</b>

**Quadro 2**

*Resultado primário - Valores a liberar*

Descrição	Valor
Resultado Primário	-2.736.643,34
Quadro 1	13.600.179,50
Resultado Quadro 1 - Resultado Primário (13.600.179,50- 2.736.643,34)	10.863.536,16
Meta Prevista LDO	10.123.158,73
Valor a maior que a previsão	740.377,73

Fonte: Imagem extraída do Documento Digital nº 217837/2021, fls. 46.

144. O Ministério Público de Contas alinha-se ao posicionamento da equipe de auditoria. Tal como pontuado pela Secex, a meta da LDO foi mal dimensionada.

145. Ademais, não se trata de irregularidade que possa ser desconsiderada já que as metas fiscais fixadas na LDO não constituem mera expectativa, mas possuem caráter programático no campo orçamentário-financeiro, devendo guiar os atos do gestor público e servir como parâmetros para demonstrar aos administrados



que o governo agirá de modo a preservar a estabilidade econômica e o controle do endividamento público, sendo essencial ao equilíbrio das contas públicas.

146. Sendo assim, este **Ministério Público de Contas**, em consonância com a equipe de auditoria, **manifesta-se pela manutenção da irregularidade DC99**, sendo necessário **recomendar ao Poder Legislativo**, nos moldes do art. 22, § 1º da LO/TCE-MT, que **determine ao Chefe do Poder Executivo** o aprimoramento das 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

147. Nesse tópico, a Secex mencionou que a análise quanto à realização das audiências públicas para avaliação do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre de 2020 foi efetuada pela Secex de Governo por meio de Relatório de Acompanhamento e que eventuais irregularidades serão objeto de Representação de Natureza Interna - RNI.

### 2.4. Observância do princípio da transparência

148. 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).

149. Atualmente a regra é a divulgação das informações públicas e não o sigilo, de forma que a transparência das informações tornou-se 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.



150. A Secex constatou que foram realizadas audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão do PPA, da LDO e da LOA. Contudo, verificou-se que as peças de planejamento foram publicadas na imprensa oficial e disponibilizadas no Portal Transparência da prefeitura sem os anexos obrigatórios que a integram.

151. Assim, sugeriu recomendar ao gestor municipal que observe o disposto no art. 48 da LRF, a fim de seja dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos, à publicação da LDO e da LOA, juntamente com seus anexos obrigatórios, bem assim que seja informado na publicação oficial o endereço eletrônico em que os anexos obrigatórios poderão ser acessados pelos cidadãos. **Recomendação que este órgão ministerial acompanha..**

## 2.5. Das Regras de Final de Mandato

152. A Lei de Responsabilidade Fiscal introduziu algumas regras de final de mandato que deverão ser observadas pelos governantes nessa fase da administração estadual, municipal e federal. A lei trouxe as seguintes vedações:

- a) gastos com pessoal (nos 180 dias que antecedem o término da legislatura ou do mandato do chefe do Poder Executivo, nenhum ato que provoque aumento desses gastos poderá ser editado artigo 21, parágrafo único da LRF);
- b) contratação de operações de crédito (a contratação de operação de crédito é vedada nos 120 (cento e vinte) dias anteriores ao final do mandato do Chefe do Poder Executivo), e;
- c) realização de despesas que se estenderão até o exercício seguinte (nos dois últimos quadrimestres do último ano da legislatura e do mandato do chefe do Poder Executivo, não poderá ser assumida obrigação cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício).

153. Nessa esteira, de acordo com o relatório preliminar, restou evidenciado que: a) houve a constituição da comissão de transmissão de mandato, nomeada pela Portaria nº 730/2020, bem como a apresentação do relatório conclusivo que se encontra no Sistema Aplic; b) não houve contratação de operação de crédito nos 120 dias anteriores ao final de mandato; c) não houve contratação de operação de crédito por antecipação de receita no último ano de mandato.



154. O aumento de despesas com pessoal nos 180 dias que antecedem o término do mandato não foi verificado no relatório de auditoria produzido pela Secex de Receita e Governo por se tratar de competência da Secex de Atos de Pessoal, nos termos da Resolução Normativa nº 20/20220 – TP deste Tribunal de Contas.

155. A análise preliminar constatou a contratação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem a devida disponibilidade financeira, apontando a seguinte **irregularidade**:

**1) DA01 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVÍSSIMA\_01.** Contração de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem que haja disponibilidade financeira (art. 42, caput e parágrafo único da Lei Complementar 101/2000).

1.1) Houve contratação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem a devida disponibilidade financeira, desobedecendo o art. 42 caput e parágrafo único da LRF - Tópico - 8.2. OBRIGAÇÃO DE DESPESA CONTRAÍDA NOS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO ANO DE FINAL DE MANDATO

156. De acordo com a Secex, ao se comparar o Quadro 12.1, fls. 141/146 (Disponibilidade Líquida Pagamento de Restos a Pagar em 30/04/2020 - Poder Executivo) com o 12.3, fls. 148/153 do relatório preliminar (Disponibilidade Líquida Pagamento de Restos a Pagar em 31/12/2020 – Poder Executivo ), verificou-se que na fonte 90 - Operações de Crédito Interna - houve um aumento na indisponibilidade de caixa, conforme se observa abaixo (Documento Digital nº 164274/2021, fls. 55):

**Disponibilidade Líquida Pagamento de Restos a Pagar em 31/12/2020 - Poder Executivo (Art. 42 LRF)**

Fonte	Descrição	Disponibilidade de Caixa Bruta	Disponibilidade líquida antes da inscrição de RP processados do exercício	Disponibilidade líquida antes da inscrição de RP processados do exercício	Disponibilidade Caixa Líquida antes da inscrição dos RP não processados	Indisponibilidade de Caixa Líquida na fonte de recurso, após a Inscrição em RP Não Processados do Exercício
90	Operações de Crédito Internas	R\$ 382.237,19	R\$ 382.237,19	R\$ 710.013,49	-R\$ 327.776,30	-R\$ 327.776,30

Cabe ressaltar que na data de 30/04/2020 não havia movimentação nesta fonte de recursos.

Fonte: Imagem extraída do Documento Digital nº 164274/2021, fls. 55.



157. A Secex salientou que, considerando os valores globais, sem a individualização por fonte, observou-se que a indisponibilidade total por fonte reduziu em 31/12/2020 (-R\$ 9.360.386,15), conforme quadro 12.3), comparativamente a situação verificada em 30/04/2020 (-R\$ 17.724.007,57, conforme quadro 12.1).

158. De início, a **defesa** informou que a indisponibilidade refere-se as fontes 14 e 46, acrescentando que, no encerramento do exercício de 2021, será realizado o ajuste na fonte de recurso, sanando a inconsistência.

159. Com relação à fonte 23, justificou que o motivo do déficit apresentado foi a não liberação de recurso financeiro do Contrato de Repasse Nº 851391/2017/MS/Caixa. Do mesmo modo, esclareceu que o déficit na fonte 90, se deu pela não liberação de recurso pela Caixa Econômica Federal, cujo repasse ocorreu somente em 2021.

160. Quanto à unidade RPPS, discordou do valor apontado como indisponibilidade líquida, mencionando que, consoante verificado no Aplic Módulo Auditoria, as fontes fonte 50 – RPPS e 53 – taxa de administração apresentaram saldo superavitário de R\$ 34.765.164,91 e R\$ 1.189.472,25, respectivamente, consoante demonstrado às fls. 06/07 da defesa.

161. Analisada a defesa, a **Secex** elucidou que o procedimento de verificação se dá seguinte forma: observa-se se a indisponibilidade de cada fonte aumentou em 31/12/2020, quando comparada à 30/04/2020, em caso positivo, significa que houve contratação de despesa nos dois últimos quadrimestres, sem a devida disponibilidade financeira. Assim, reforçou que a fonte 90 demonstrou uma indisponibilidade de R\$ 327.776,30.

162. Em sede de **alegações finais**, o gestor reiterou os argumentos trazidos na defesa, acrescentando que os números apresentados pela equipe de instrução não representam a realidade do município.

163. Além disso, salientou que a insuficiência apontada na fonte 90 mostra-



se de pequeno valor, considerando que se trata de recursos vinculados, tendo sido suprimida 2021, após a liberação dos recursos. Citou a Resolução Consulta nº 43/2013 deste Tribunal, alegando que pode ser aplicada ao presente caso.

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

165. De acordo com o art. 42 da LRF: “É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito”, ademais, conforme consta no parágrafo único: “na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício”.

166. Ademais, é o teor do art. 15 da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal: “É vedada a contratação de operação de crédito nos 120 (cento e vinte) dias anteriores ao final do mandato do Chefe do Poder Executivo do Estado, do Distrito Federal ou do Município”.

167. Ainda, a jurisprudência deste Tribunal é clara ao enfatizar que essa disponibilidade deve ser feita por fonte de recurso, podendo ser atenuada a responsabilidade do gestor pela comprovação do não recebimento de recursos em fontes com natureza vinculada. Neste sentido:

Despesa. Disponibilidade de caixa. Art. 42 da LRF. Apuração por fonte de recursos. Inclusão de restos a pagar. Atrasos em repasses. Atenuante. 1. Para efeito de verificação do cumprimento das disposições constantes no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a relação entre a assunção de obrigação de despesa e a suficiente disponibilidade de caixa deve ser calculada, **individualmente, por fontes de recursos. Incluem-se como assunção de obrigação de despesa tanto os restos a pagar processados quanto os não processados, inscritos no exercício. 2. Pode ser considerada como atenuante na responsabilização por descumprimento das disposições constantes no art. 42 da LRF, considerando-se as respectivas fontes de recursos vinculadas, a ocorrência de atrasos em repasses financeiros, devidos a municípios, pela União e/ou Estado.** (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Moisés Maciel. Parecer Prévio nº 41/2017-TP. Julgado em



03/10/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 24/10/2017. Processo nº 8.385-2/2016). (destacou-se)

168. Do colacionado, tem-se que o gestor – cumulativamente – não deve contratar operação de crédito nos 120 (cento e vinte) dias anteriores ao final do mandato e não pode contratar obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente durante o mandato ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que tenha disponibilidade financeira para tal – devendo, em ambos os casos, ser realizada a verificação por fonte.

169. Isto posto, cumpre esclarecer que a defesa equivocou-se ao questionar o valor da indisponibilidade apresentado pela equipe instrução. Isso porque, a Secex, de fato, reconheceu que observados os valores globais, sem a individualização por fonte, constata-se que a indisponibilidade em 31/12/2020 reduziu quando comparada à situação verificada em 30/04/2020, tendo apresentado os seguintes valores de -R\$ 9.360.386,15 e -R\$ 17.724.007,57, respectivamente, consoante demonstrado nos Quadros 12.1 e 12.3 do Anexo 12 do relatório preliminar, fls. 141/146 e 148/153, Documento Digital nº 164274/2021.

170. Além disso, consoante afirmado pela equipe de auditoria, em 30/04/2020 não havia movimentação na fonte de recursos 90, como se observa no Quadro 12. 1 do Anexo 12 do relatório preliminar, fls. 141/146, restando verificada indisponibilidade de R\$ 327.776,30, em 31/12/2020, Quadro 12.3 do Anexo 12 do relatório preliminar, fls. 148/153, Documento Digital nº 164274/2021.

171. No caso em apreço, o gestor reconheceu a insuficiência apontada na fonte 90, embora tenha alegado que o valor descoberto seria irrisório. Além disso, não demonstrou quais valores seriam devidos e não teriam sido recebidos, informando, apenas, que a liberação dos recursos ocorreu no exercício de 2021. Desta forma, afasta-se a aplicação da possível atenuante.

172. Tal conduta além de ser reprovada pela Lei de Responsabilidade Fiscal, também foi tipificada como crime pelo Código Penal Brasileiro, como pode ser visto abaixo (destacou-se):



**Assunção de obrigação no último ano do mandato ou legislatura**  
**Art. 359-C. Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa:**  
**Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.**

173. Sendo assim, em consonância com o entendimento técnico, este **Ministério Público de Contas** manifesta-se pela **manutenção da irregularidade DA01**, fazendo-se necessária **recomendação ao Legislativo Municipal**, nos termos do art. 22, § 1º, da LO/TCE-MT, para que determine **ao Chefe do Executivo**, que se abstenha de assumir obrigações financeiras sem que haja disponibilidade de recursos para cobrir o montante de restos a pagar, de acordo com os ditames trazidos pelo art. 42, da LRF.

174. **Impende destacar, por fim, que, isoladamente, esse apontamento não ocasiona a emissão de parecer contrário à aprovação das contas, devendo, contudo, ser analisado em conjunto com os demais dados das contas municipais para subsidiar o posicionamento deste Tribunal na emissão do parecer prévio, seja ele favorável ou contrário à aprovação das contas.**

## 2.6. Da Prestação das Contas Anuais de Governo

175. 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.

176. Conforme se verifica, o chefe do Poder Executivo encaminhou ao TCE-MT a prestação de contas anuais de governo de modo tempestivo, tendo, ainda, disponibilizado as contas aos munícipes, consoante a previsão do artigo 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

## 2.7. Índice de Gestão Fiscal



177. 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.

178. 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).

179. A auditoria esclareceu que o IGFM do exercício de 2020 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, sendo que o IGFM deste exercício comporá a série histórica deste indicador no exercício seguinte.

180. 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.

181. Verifica-se que, no exercício de 2019, o IGFM Geral de Canarana foi de 0,61, recebendo nota B (Boa Gestão), o que lhe garantiu a 59ª posição no *ranking* dos entes políticos municipais de Mato Grosso.

## 2.8. Contas Anuais de Governo relativas à Previdência – (Processo 499447/2021)

182. Com o intuito de promover o desenvolvimento e aprimoramento dos controles sobre os Regimes Próprios de Previdência Social e em observância à



Resolução ATRICON nº 05/2018<sup>1</sup> as presentes contas de governo foram instruídas com relatório elaborado pela Secretaria de Controle Externo de Previdência, contendo a análise do **Fundo Municipal de Previdência Social de Canarana - PREVICAN**, abrangendo a fiscalização da gestão previdenciária, atuarial, contábil e de investimentos, a serem julgadas em conjunto aos demais aspectos gerais do parecer prévio deste Tribunal de Contas.

183. Foram analisados os atos de administração, notadamente, a adimplência das contribuições previdenciárias e de eventuais parcelamentos efetuados, bem como a apresentação de Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP.

184. A Secex de Previdência considerou o ente municipal adimplente com os recolhimentos previdenciários. Todavia, verificou a existência de contribuições previdenciárias patronais e dos segurados de 2020 pagas em atraso, nos meses de março a julho, informando que não haverá a propositura de citação nos autos, visto serem objeto de sugestão de abertura de Tomada de Contas Ordinária no relatório conclusivo da Secretaria de Previdência, a fim de que haja a análise quanto ao dano ao erário e ao responsável pelo atraso.

185. Em consulta ao Sistema CADPREV, constatou a existência de parcelamentos efetuados com o Regime Próprio de Previdência Social. Da análise do acompanhamento de acordo de parcelamento, referente ao Acordo nº 1081/2016 não foram constatadas parcelas não pagas ou pagas em atraso com vencimento em 2020.

186. Quanto ao Acordo nº 2141/2017, informou que não foi possível realizar a análise, tendo em vista que o sistema apresentava erro ao acessar o arquivo. Diante disso, sugeriu a citação do gestor para o encaminhamento do referido acordo.

187. Em sua defesa, o gestor apresentou acompanhamento de Acordo de Parcelamento nº 2141/2017, as fls. 05/09 da manifestação. Analisados os documentos

---

1 Aprova as Diretrizes de Controle Externo Atricon nº 3214/2018 relacionadas à temática “Controle externo na gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social”.



apresentados, a Secex constatou a inexistência de parcelas não pagas com vencimento em 2020. Todavia, quanto às parcelas com vencimento em 2020 pagas em atraso, verificou o pagamento intempestivo da parcela nº 33.

188. Diante disso, sugeriu expedição de recomendação ao Sr. Fábio Marcos Pereira de Farias para que realize o ressarcimento, com recursos próprios, aos cofres públicos da Prefeitura Municipal de Canarana, do valor pago indevidamente, a título de juros e multas, pelo pagamento com atraso da parcela nº 33, do Acordo de Parcelamento nº 2141/2017, comprovando ao Tribunal de Contas, no prazo de 60, a fim de evitar a abertura de outros processos de fiscalização sobre o assunto. **Sugestão que este órgão ministerial acompanha.**

189. Com relação ao Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, analisadas as informações extraídas em 06/05/2021, no endereço eletrônico da Secretaria da Previdência, a equipe de auditoria verificou que o Município de Canarana, por meio do CRP nº 989193-192301, encontra-se em situação regular.

190. O relatório preliminar não fez menção à avaliação da gestão atuarial do ente. Ademais, a Secex informou que, durante o exercício de 2020, foi instaurada a Representação de Natureza Interna nº 161446/2020, que trata de matéria atinente ao RPPS, a qual se encontra pendente de julgamento.

## 2.9. Providências adotadas com relação às recomendações de exercícios anteriores

191. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, verifica-se que, nas **Contas de Governo atinentes ao exercício de 2018** (Processo nº 166472/2018), este TCE/MT emitiu o **Parecer Prévio nº 125/2019 - TP, favorável à aprovação**, com as seguintes recomendações:

Recomendação	Situação Verificada
1) que realize a adequada contabilização dos fatos contábeis, assegurando a fidedignidade dos demonstrativos contábeis;	1) Item não atendido, conforme item 3.1.3.1, apontamento sobre Registros contábeis incorretos, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis.;



2) se abstenha de assumir obrigações financeiras sem que haja disponibilidade de recursos para sua quitação por fonte de despesa; 2) Item não atendido, constatou-se insuficiência financeira para pagamento de restos - a pagar nas fontes 90 e 91 no valor de R\$ 327.776,30;3) Este item não foi analisado;	2) Item não atendido, constatou-se insuficiência financeira para pagamento de restos - a pagar nas fontes 90 e 91 no valor de R\$ 327.776,30;
3) somente abra crédito adicional suplementar mediante prévia autorização legislativa e edição de Decreto correspondente;	Este item não foi objeto de análise;
4) se abstenha de abrir créditos adicionais, mediante superávit financeiro e excesso de arrecadação, sem que existam recursos excedentes e a adequada metodologia de cálculo capaz de avaliar os riscos capazes de afetar os resultados fiscais do exercício, conforme preconizam o artigo 167, II e V, da Constituição Federal, o artigo 43, caput e § 1º, da Lei nº4.320/1964 e a Resolução de Consulta 26/2015-TP, sob pena de emissão de parecer prévio contrário no processo de prestação de contas do próximo exercício, considerando a reincidência na irregularidade;	4) Item não atendido, tendo em vista ter ocorrido abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação e superávit financeiro sem os recursos disponíveis;
5) envie, dentro do prazo designado pela legislação, via Sistema Aplic, as Contas Anuais de Governo a este Tribunal;	5) Item parcialmente atendido, considerando que a prestação de contas de governo foi enviada com 1 dia de atraso;
6) que, nos próximos exercícios financeiros, atente para a necessidade de conferência nos lançamentos contábeis efetuados;	Este item não foi objeto de análise;
7) nos próximos exercícios financeiros, encaminhe à Câmara Municipal o projeto de lei de implementação do plano de amortização imediatamente após a elaboração da avaliação atuarial, buscando primar pelos princípios da economicidade e efetividade na Administração Pública;	Este item não foi objeto de análise;
8) a) as audiências públicas cumpram todas as formalidades legais, com publicação de edital de convocação, ata da audiência e lista de presença com as assinaturas de todos os presentes; b) implemente canais de comunicação e disponibilize todos os documentos públicos relativos a compras no site da Prefeitura ou em outro formato digital – rede social, por exemplo – que possibilite o acompanhamento em tempo real; e, c) implemente um programa de integridade, de forma a prevenir a corrupção de maneira eficiente, estabelecendo procedimentos para prevenir e detectar a ocorrência de irregularidades.	8) a) Item cumprido, conforme análise das leis orçamentárias; b) e c) Não analisados.

192. Da análise da Secex sobre as providências adotadas pelo gestor,



verificou-se que das 10 recomendações do Parecer Prévio nº 125/2019 - TP, emitido nas contas relativas ao ano de 2018, 5 não foram objeto de análise (3, 6, 7, 8.b, 8.c), restando 3 não atendidas (1, 2, 4), 1 parcialmente atendida (5) e as demais atendidas (8.a).

193. Já nas contas relativas ao ano de 2019, a Secex mencionou que não foram objeto de fiscalização pela equipe de auditoria no exercício de 2020.

### 3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

#### 3.1. Análise global

194. O índice IGFM para o presente exercício não foi calculado, mas pode-se verificar que, no exercício de 2019, o IGFM Geral de Canarana foi de 0,61, recebendo nota B (Boa Gestão), o que lhe garantiu a 59ª posição no ranking dos entes políticos municipais de Mato Grosso.

195. No que concerne à **observância do princípio da transparência**, verifica-se que foram realizadas as audiências públicas durante a elaboração do PPA, da LDO e da LOA, bem assim que ambas foram publicadas na imprensa oficial.

196. Além disso, o chefe do Poder Executivo encaminhou ao TCE-MT a prestação de contas anuais de governo dentro do prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012/TCE-MT-TP, bem como disponibilizou as contas aos munícipes, consoante a previsão do artigo 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

197. Foram atribuídas as **irregularidades** a seguir ao gestor do Município de Canarana, as quais restaram mantidas: **DA01, CB02, DC99, FB03 e FB13**. Salienta-se que, embora tenha restado uma irregularidade gravíssima, bem como a reincidência nas irregularidades FB03 e FC13, não se considera que tais apontamento sejam capazes de macular a totalidade das contas anuais de governo, sobretudo, se considerado o conjunto dos demais dados apresentados.

198. Com relação às **irregularidades mantidas** cabem as seguintes



**recomendações** ao gestor: **DA01, item 1.1**, se abstenha de assumir obrigações financeiras sem que haja disponibilidade de recursos para cobrir o montante de restos a pagar, de acordo com os ditames trazidos pelo art. 42, da LRF; **CB02, item 2.1**, providencie registros contábeis tempestivos e fidedignos, nos moldes do estabelecido pelo Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público editado pela Secretaria do Tesouro Nacional, e que correspondam aqueles enviados ao Sistema Aplic; **item 2.2**; se atente no envio de informações fidedignas ao Sistema Aplic, meio oficial de remessa de informações ao TCE-MT, a fim de evitar incongruências em relação aos dados enviados e os constantes em outras plataformas; **FB03, item 3.1**, abstenha-se de abrir créditos adicionais com base em recursos inexistentes de excesso de arrecadação, conforme art. 167, II e V, da Constituição Federal e art. 43, § 1º, inc. II da Lei nº 4.320/1964; **item 3.2**, se abstenha de abrir créditos adicionais por superávit financeiro quando verificada a inexistência de recursos por fonte; **DC99, item 4.1**, promova adequado controle e registro de disponibilidades financeiras e de empenhos por fonte de recurso, de modo a se abster de assumir obrigações financeiras com *deficit* por fonte; **item 4.2**, 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.; **FC13, item 5.1**, elabore os próximos orçamentos respeitando as disposições contidas no art. 165, §5º, da Constituição Federal, de modo que na LOA sejam compreendidos os orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento.

199. Da análise, entende-se cabível, ainda, as **seguinte recomendações à gestão**: que reduza o percentual de autorização para abertura de créditos adicionais para o máximo de 15% (quinze por cento) na elaboração da Lei Orçamentária para o exercício de 2022, em conjunto com o Poder Legislativo; observe o disposto no artigos 48 da LRF, a fim de que seja dada publicidade às peças de planejamento, e que no texto da publicação das peças orçamentárias seja indicado o endereço eletrônico em que os anexos obrigatórios serão disponibilizados aos cidadãos.

200. Além da expedição de **determinação**, nos termo do art. 22, § 2º da LO/TCE-MT, ao **Sr. Fábio Marcos Pereira de Farias** para que realize o **ressarcimento**,



com recursos próprios, aos cofres públicos da Prefeitura Municipal de Canarana, do valor pago indevidamente, a título de juros e multas, pelo pagamento com atraso da parcela nº 33, do Acordo de Parcelamento nº 2141/2017, comprovando ao Tribunal de Contas, no prazo de 60, a fim de evitar a abertura de outros processos de fiscalização sobre o assunto.

201. Não obstante as irregularidades apontadas, a partir de uma análise global, verifica-se que os resultados foram regulares, especialmente se considerarmos o **resultado positivo da execução orçamentária e o superávit financeiro**.

202. Em complementação, convém mencionar o **cumprimento dos valores mínimos a serem aplicados em educação e saúde**, inclusive quanto aos recursos do Fundeb, bem como o respeito ao **limite máximo de gastos com pessoal** do Poder Executivo.

203. 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 Canarana**, a manifestação do Ministério Público de Contas encerra-se com o **parecer FAVORÁVEL à aprovação das presentes contas de governo**.

### 3.2. CONCLUSÃO

204. 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 Canarana**, referente ao **exercício de 2020**, sob a gestão do **Sr. Fábio Marcos Pereira de Farias**, com fundamento nos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), art. 176, § 3º, do Regimento Interno TCE/MT e art. 4, da Resolução Normativa TCE/MT nº 01/2019;



b) pela **manutenção das irregularidades DA01, CB02, DC99, FB03 e FB13;**

c) pela **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)** se abstenha de assumir obrigações financeiras sem que haja disponibilidade de recursos para cobrir o montante de restos a pagar, de acordo com os ditames trazidos pelo art. 42, da LRF;

**c.2)** providencie registros contábeis tempestivos e fidedignos, nos moldes do estabelecido pelo Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público editado pela Secretaria do Tesouro Nacional, e que correspondam aqueles enviados ao Sistema Aplic;

**c.3)** se atente no envio de informações fidedignas ao Sistema Aplic, meio oficial de remessa de informações ao TCE-MT, a fim de evitar incongruências em relação aos dados enviados e os constantes em outras plataformas;

**c.4)** abstenha-se de abrir créditos adicionais com base em recursos inexistentes de excesso de arrecadação e superávit financeiro, conforme art. 167, II e V, da Constituição Federal e art. 43, § 1º, inc. II da Lei nº 4.320/1964;

**c.5)** 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;

**c.6)** elabore os próximos orçamentos respeitando as disposições contidas no art. 165, §5º, da Constituição Federal, de modo que na LOA sejam compreendidos os orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento;

**c.7)** que reduza o percentual de autorização para abertura de créditos adicionais para o máximo de 15% (quinze por cento) na elaboração da Lei Orçamentária para o exercício de 2022, em conjunto com o Poder Legislativo;



c.8) observe o disposto no artigos 48 da LRF, a fim de que seja dada publicidade às peças de planejamento, e que no texto da publicação das peças orçamentárias seja indicado o endereço eletrônico em que os anexos obrigatórios serão disponibilizados aos cidadãos.

d) pela **expedição de determinação**, nos termo do art. 22, § 2º da LO/TCE-MT, ao Sr. **Fábio Marcos Pereira de Farias** para que **realize o ressarcimento, com recursos próprios, aos cofres públicos da Prefeitura Municipal de Canarana**, do valor pago indevidamente, a título de juros e multas, pelo pagamento com atraso da parcela nº 33, do Acordo de Parcelamento nº 2141/2017, comprovando ao Tribunal de Contas, no prazo de 60, a fim de evitar a abertura de outros processos de fiscalização sobre o assunto.

É o Parecer.

**Ministério Público de Contas**, Cuiabá, 24 de novembro de 2021.

(assinatura digital<sup>2</sup>)  
**GUSTAVO COELHO DESCHAMPS**  
Procurador de Contas

<sup>2</sup>Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e da Resolução Normativa TCE/MT nº 09/2012.