



PROCESSO N.º:	10.032-3/2020
ASSUNTO:	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2020
PRINCIPAL:	PREFEITURA MUNICIPAL DE CANABRAVA DO NORTE
GESTOR:	JOÃO CLEITON ARAÚJO DE MEDEIROS - Prefeito
ADVOGADO:	NÃO CONSTA
RELATORA:	AUDITOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO LUIZ CARLOS PEREIRA

II. RAZÕES DO VOTO

77. No intuito de emitir o Parecer Prévio das Contas de Governo, conforme os limites estabelecidos pelo parágrafo 1º do artigo 5º da Resolução Normativa n.º 10/2008 deste Tribunal de Contas, aprecio as funções políticas de planejamento, de organização, de direção e de controle das políticas públicas. Aprecio, ainda, o cumprimento dos princípios constitucionais, administrativos e financeiros pela Administração Pública, bem como o cumprimento das metas e dos resultados previstos no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, todos realizados no exercício de 2020, sob a seguinte ordem de análise:

- 1. DAS IRREGULARIDADES**
- 2. DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS**
- 3. DO DESEMPENHO FISCAL**
- 4. DO INDICADOR DE GESTÃO FISCAL DO MUNICÍPIO IGFM/MT**
- 5. DA ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO**
- 6. DO DISPOSITIVO DO VOTO**

1. **DAS IRREGULARIDADES**

78. O Relatório Técnico Preliminar da Secex de Governo apontou a ocorrência de 06 (seis) irregularidades, subdividas em 08 (oito) achados, nessas Contas Anuais de Governo, todas imputadas ao Sr. João Cleiton Araújo de Medeiros, Prefeito do Município de Canabrava do Norte, as quais passo analisar:





1.1 Irregularidade AA01 (subitem 1.1)

1) AA01 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_01. Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212 da Constituição Federal).

1.1) O percentual de 24,98 % aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino foi inferior ao mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, contrariando o que foi estabelecido no art. 212 da Constituição Federal - Tópico - 6.2. EDUCAÇÃO

1.1.1 Análise do Relator

79. Infere-se, da descrição da irregularidade, que esta versa sobre a aplicação da receita de impostos, incluída a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento de ensino. Em capítulo destinado à Educação, Cultura e Desporto, a Constituição da República Federativa do Brasil disciplina a matéria nos seguintes termos:

Art. 212. A União **aplicará, anualmente**, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e **os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.**

80. Por sua vez, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n.º 9.394/1996), discrimina, com certo grau de detalhamento, as despesas que deverão ser computadas para a manutenção e desenvolvimento de ensino, bem como aquelas que não serão incluídas no cálculo do limite constitucional. Vejamos:

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

- I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;
- II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
- III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
- IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
- V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;





- VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;
- VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;
- VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

- I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;
- II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;
- III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;
- IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;
- V - obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;
- VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.

81. Cumpre ressaltar que a não aplicação do mínimo constitucional na manutenção e desenvolvimento de ensino importa em consequências de especial relevância para o ente federativo, entre quais destaca-se a possibilidade do Município deixar de receber transferências voluntárias (Artigo 25, §1º, inciso IV, alínea “b”, da Lei Complementar n.º 101/2000¹) e, mais do que isso, ser submetido à intervenção estadual, nos termos do artigo 35, inciso III, da Constituição Federal².

¹ Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

§ 1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

I - existência de dotação específica;

II - (VETADO)

III - observância do disposto no [inciso X do art. 167 da Constituição](#);

IV - comprovação, por parte do beneficiário, de:

a) que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos;

b) cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde;

c) observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal;

d) previsão orçamentária de contrapartida.

² Art. 35. O Estado não intervirá em seus Municípios, nem a União nos Municípios localizados em Território Federal, exceto quando: [...]

III - não tiver sido aplicado o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde;





82. Instada a se manifestar quanto ao tema, esta Corte de Contas já se posicionou no sentido de que, uma vez não cumprido o limite mínimo previsto do artigo 212 CRFB, a diferença percentual não aplicada deve ser incluída no orçamento do exercício seguinte, conforme Boletim de Jurisprudência n.º 43/2017:

2.1) Educação. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Mínimo constitucional. Inclusão no exercício seguinte de percentual não aplicado. Quando não atendido o percentual mínimo constitucional na aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino (artigo 212, CF/1988), a diferença percentual não aplicada deve ser incluída no orçamento do ente federado para o exercício subsequente. (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira. Parecer Prévio nº 111/2017- TP. Julgado em 12/12/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 24/01/2018. Processo nº 8.243-0/2016).

83. No presente caso, a Secretaria de Controle Externo de Governo apurou que o Município de Canabrava do Norte aplicou, na manutenção e desenvolvimento de ensino, o montante de **R\$ 4.129.176,45**, equivalente a **24,98%** da Receita Base de **R\$ 16.527.247,99**.

84. Em análise, vislumbro que assiste razão à Equipe Técnica e ao *Parquet* de Contas ao concluírem que os argumentos aventados pela defesa não são capazes de descaracterizar o achado em comento.

85. Inicialmente, o Gestor asseverou que os valores disponíveis na Fonte 01 – Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos – Educação, em 31 de dezembro de 2020, na ordem de **R\$ 321.666,21**, deveriam ter sido computados para fins de apuração do percentual ora analisado, que, desse modo, alcançaria o patamar de 26,93%, satisfazendo, a seu ver, a obrigação constitucional.

86. Não obstante, é evidente que a disponibilidade de recursos na fonte específica ao final do exercício não deve ser considerada como despesa efetivamente realizada em manutenção e desenvolvimento de ensino, na medida em que não cumpre, em termos concretos, a função social inerente ao citado dispositivo (Artigo 212 da CRFB), que visa tutelar o direito fundamental à educação.

87. No tocante à tese defensiva de que os reflexos oriundos da pandemia causada pelo Coronavírus (Covid-19) repercutiriam nesta irregularidade, filio-me aos





entendimentos técnico e ministerial no sentido de que o defendente não comprovou materialmente a sua alegação, sendo insuficiente para afastar o achado o argumento pautado na suspensão das aulas presenciais como medida preventiva.

88. Inclusive, recentemente, este ponto foi objeto de consulta formulada pela Associação Mato-grossense dos Municípios perante este Tribunal de Contas, que aprovou o seguinte enunciado (Resolução de Consulta n.º 6/2021-TP):

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 6/2021 – TP Ementa: ASSOCIAÇÃO MATOGROSSENSE DOS MUNICÍPIOS. CONSULTA. CONHECIMENTO. PANDEMIA DO CORONAVÍRUS (COVID-19). ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA. MEDIDAS RESTRITIVAS DE ISOLAMENTO SOCIAL. SUSPENSÃO DAS ATIVIDADES PEDAGÓGICAS PRESENCIAIS. ARTIGO 212 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 (CF/88). APLICAÇÃO DO PERCENTUAL MÍNIMO DE 25% NA EDUCAÇÃO PELOS MUNICÍPIOS. OBRIGATORIEDADE. 1) **O reconhecimento de estado de calamidade**, nos termos do art. 65 da Lei Complementar nº 101/00, **não dispensa a aplicação do percentual mínimo da receita em manutenção e desenvolvimento do ensino**, fixado no art. 212 da Constituição da República. 2) No exercício da competência de apreciar as contas prestadas anualmente pelos Chefes do Poder Executivo Municipal, mediante a emissão de parecer prévio, **cabará ao TCE/MT considerar os obstáculos e as dificuldades reais** enfrentadas pelo gestor, bem como as circunstâncias práticas que impuseram, limitaram ou condicionaram a ação do agente público, no cumprimento do mínimo constitucional em educação.

89. Em seu voto, acompanhado à unanimidade pelo Tribunal Pleno, o Conselheiro Relator fez constar o seguinte registro:

Ademais, torna-se elementar acrescer que diversos Tribunais de Contas de outros Estados já se posicionaram sobre o assunto ora apreciado. Conforme colacionado nos pareceres da área técnica e ministerial, o entendimento nas Cortes de Contas é de que, **apesar da pandemia da COVID-19 ter gerado a suspensão das aulas presenciais**, impactos negativos na economia, reconhecimento de estado de calamidade pública, entre outros, **permanece a obrigatoriedade da exigência constitucional para que os Municípios apliquem anualmente o mínimo de 25%** de sua receita resultante de impostos e transferências na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

90. Assim, considerando que a defesa foi apresentada genericamente, sem demonstrar os obstáculos e as reais dificuldades enfrentadas pelo Município de





Canabrava do Norte quanto ao dever constitucional em questão, entendo que se encontra caracterizada a irregularidade em exame.

91. Entretanto, imprescindível realizar juízo de ponderação nestes autos. Isso porque o percentual não aplicado foi equivalente a **0,02% (R\$ 3.305,44)**, de forma que não há expressividade suficiente para ensejar a emissão de parecer prévio contrário às presentes Contas Anuais de Governo.

92. Ressalto que, por ocasião da aprovação da Resolução de Consulta n.º 6/2021-TP, esta Corte deliberou que, em se tratando dos exercícios de 2020 e 2021, *“a natureza gravíssima da irregularidade referente a não aplicação do percentual mínimo de 25% na manutenção e desenvolvimento do ensino (AA01) será flexibilizada e não conduzirá, por si mesma, à emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas.”*

93. Assinalo, ainda, que mesmo em cenário de normalidade anterior ao Coronavírus, este Tribunal de Contas atenuou a gravidade desta irregularidade no julgamento das Contas Anuais de Governo do Município de Feliz Natal referentes ao exercício de 2018³, em relação às quais houve a emissão de parecer prévio favorável, embora o Gestor tenha deixado de aplicar 0,12% em política pública de ensino, percentual consideravelmente superior ao destes autos (0,02%).

94. Desse modo, indispensável manter a coerência e a isonomia dos julgados deste órgão colegiado.

95. Convém mencionar que, em 29 de setembro de 2021, o Senado Federal encaminhou à Câmara de Deputados a Proposta de Emenda Constitucional n.º 13/2021, que visa alterar o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para afastar a responsabilidade pelo descumprimento do artigo 212 da CRFB nos exercícios de 2020 e 2021, em decorrência do estado de calamidade pública, impondo, todavia, o dever de complementação da aplicação na manutenção e desenvolvimento de ensino até o exercício financeiro de 2023⁴.

³ Mato Grosso. Tribunal de Contas. Processo n.º 16.646-4/2018 (Contas Anuais de Governo – Exercício de 2018). Relator: Auditor Substituto de Conselheiro Isais Lopes da Cunha. Data de Julgamento: 22 out 2019. Parecer Prévio n.º 22/2019-TP.

⁴ Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2021/09/15/aprovada-em-1o-turno-pec-que-desobriga-aplicacao-minima-para-educacao>>.





96. Feitas essas considerações, em harmonia com o Ministério Público de Contas no tocante à fundamentação e divergindo, contudo, quanto à manutenção do achado, entendo que a **irregularidade AA01 (1.1)** merece ser **sanada**, sem prejuízo de **recomendar** ao Poder Legislativo para que determine ao Chefe do Poder Executivo que observe o limite de aplicação mínima da receita de impostos na manutenção e desenvolvimento de ensino, em cumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal.

97. **Recomendo**, ademais, que determine ao Chefe do Poder Executivo que, caso ainda não tenha realizado a compensação do percentual não aplicado em 2020, inclua, no orçamento seguinte ao julgamento destas Contas Anuais de Governo (2022), o valor equivalente à diferença percentual não aplicada no exercício ora analisado (0,02%), a fim de reparar o não cumprimento do limite mínimo constitucional (25%).

1.2 Irregularidade DA01 (subitem 2.1)

2) 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).

2.1) *Houve contração de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem a devida disponibilidade financeira no montante de R\$90.005,62 (fonte 22Â - R\$ 47.836,08 e fonte 24 - R\$ 42.169,54), contrariando 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*

1.2.1 Análise do Relator

98. O artigo 42 da LRF estabelece a vedação de contratação de obrigação nos 2 (dois) últimos quadrimestres do mandato sem a correspondente disponibilidade financeira, in verbis:

Art. 42. 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.

99. A teor dessa norma, necessário que o titular de cada Poder estatal quite as despesas feitas entre maio e dezembro do último ano de mandato ou, no mínimo,





disponibilize recurso para que assim o faça a próxima gestão. Nessa última hipótese, pois, terá de haver dinheiro para os Restos a Pagar contraídos naqueles oito derradeiros meses de gestão, sob pena de o ser incurso em crime contra as finanças públicas, conforme previsão na Lei nº. 10.028/20001 (Lei de Crimes Fiscais)⁵.

100. Por meio da Decisão Administrativa nº 16/2005, da Resolução de Consulta nº 32/2013, dos Acórdãos nºs 789/2006, 587/2002 e 817/2006, entre outros, e do Manual de Contas Públicas em final de mandato⁶, este Tribunal, de há muito, já explanou que “o art. 42 não veda o empenho de despesas contraídas nos últimos 8 meses do final do mandato, mas sim o reconhecimento de um novo compromisso por meio de contratos, ajustes ou outros instrumentos, sem que haja disponibilidade de caixa para o respectivo pagamento”.

101. Nesse mesmo sentido, a Secretaria do Tesouro Nacional, ao explicitar acerca da correta formalização do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a pagar, lança nota introdutória ponderando que:

Apesar de a restrição estabelecida no art. 42 se limitar aos dois últimos quadrimestres do respectivo mandato, a LRF estabelece que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, o que impõe que ajustes devam ser observados no decorrer de todo o mandato, de forma que as receitas não sejam superestimadas, nem haja acúmulo excessivo de passivos financeiros. [...]

Ao assumir uma obrigação de despesa através de contrato, convênio, acordo, ajuste ou qualquer outra forma de contratação no seu último ano de mandato, o gestor deve verificar previamente se poderá pagá-la, valendo-se de um fluxo de caixa que levará em consideração “os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício” e não apenas nos dois últimos quadrimestres.

⁵ 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.

Em relação a esse artigo, Neto, Gomes e Alves (2002, p. 71) fazem o seguinte comentário: “Como pode se observar, toda a obrigação assumida pelo administrador deve ser integralmente cumprida no decorrer do seu mandato. No entanto, é possível que o administrador venha assumir obrigações (sic) que seja adimplida total ou parcialmente no mandato seguinte. Porém se faz necessário (sic) à (sic) existência de previsão de recursos financeiros suficientes para esse fim, sob pena de incorrer na responsabilidade criminal prevista no tipo legal. Isso porque a tipicidade do fato nasce quando a ordem ou autorização cria obrigação, gerando despesa que será passada à próxima gestão, sem a necessária e suficiente disponibilidade de caixa”.

⁶ Mato Grosso. Tribunal de Contas do Estado Contas públicas em final de mandato e em ano eleitoral: orientação aos gestores públicos municipais / Tribunal de Contas do Estado. – Cuiabá : PubliContas, Ano 2020.





De acordo com o art. 42, as despesas decorrentes de obrigações de despesa contraídas nos últimos dois quadrimestres, deverão ser pagas até o final do ano ou, se for o caso, ser pagas no ano seguinte com recursos provisionados no ano anterior. Para cumprimento da regra, o limite a ser observado é o de disponibilidade de caixa, considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício. Para que essas despesas possam ser pagas, é preciso pagar primeiramente os credores mais antigos, ou seja, deve-se respeitar a ordem cronológica das obrigações.⁷

102. No final, então, do primeiro quadrimestre, é dever do Gestor apurar a disponibilidade financeira das fontes (caixa), por meio do fluxo de caixa, pois, como se sabe, o resultado desse cálculo é que constitui a base para o gestor aferir a possibilidade ou não de contratação de novas despesas nos últimos 8 (oito) meses do último ano do mandato⁸. Nesse sentido, como bem orienta o citado Manual deste Tribunal:

Quando a disponibilidade de caixa líquida for positiva, esta será o limite para contrair novas despesas nos últimos 8 meses do último ano de mandato. Se, por outro lado, a disponibilidade de caixa líquida for negativa, significa que a Administração não poderá assumir novas despesas e deverá contingenciar dotações orçamentárias⁹.

103. A seu turno, a despeito da incidência do artigo 42, é necessário também a observância ao artigo 55, inciso III, alínea “b”, itens 3 e 4, da LRF, que estabelece que a inscrição de despesas em Restos a Pagar, em qualquer exercício financeiro, depende da existência de disponibilidade de caixa que a comporte. Confira-se:

Art. 55. O relatório conterá: (...)

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

(...)

b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:

1) liquidadas;

2) empenhadas e não liquidadas, inscritas por atenderem a uma das condições do inciso II do art. 41;

⁷ Brasil. Manual de Demonstrativos Fiscais – Versão 3 (2020). 10ª ed. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2020, p. 635.

⁸ Ao assumir uma obrigação de despesa através de contrato, convênio, acordo, ajuste ou qualquer outra forma de contratação no seu último ano de mandato, o gestor público deve verificar previamente se poderá pagá-la, valendo-se de um fluxo de caixa (veja modelo abaixo) que levará em consideração “os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício” e não apenas nos dois últimos quadrimestres. De acordo com o art. 42, as despesas decorrentes de obrigações contraídas nos últimos dois quadrimestres deverão ser pagas até o final do ano ou, se for o caso, ser pagas no ano seguinte, com recursos provisionados no ano anterior (Mato Grosso. Tribunal de Contas do Estado Contas públicas em final de mandato e em ano eleitoral: orientação aos gestores públicos municipais / Tribunal de Contas do Estado. – Cuiabá : PubliContas, Ano 2020, p. 34).

⁹ Idem.





- 3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;
4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados;

104. De acordo com o Relatório Técnico Preliminar, em 31 de abril de 2020 (final do 1º quadrimestre), a Fonte 22 não apresentava indisponibilidade, enquanto a Fonte 24 contava com indisponibilidade de caixa líquida no montante de **-R\$ 187.214,55**. Contudo, segundo consta, ao final do exercício (31/12/2020), apurou-se indisponibilidade de **-R\$ 47.836,08** na Fonte 22 e acréscimo da indisponibilidade verificada na Fonte 24, que passou ao montante de **-R\$ 229.384,09**.

105. A partir disso, considerando o aumento da indisponibilidade financeira, concluiu-se que houve a contratação de despesa nos dois últimos quadrimestres no valor total de **R\$ 90.005,62**, sendo **-R\$47.836,08** da Fonte 22 e **-R\$ 42.169,54** da Fonte 24 (Diferença apurada entre 31/12/2020 e 31/04/2020: R\$ 229.384,09 - R\$ 187.214,55).

106. Tais informações podem ser extraídas do demonstrativo de 31 de abril de 2020:

Fonte	Descrição	Disponibilidade de Caixa Bruta - Contas 111 (A)	RP Liquidados e Não Pagos de Exercícios Anteriores (B)	RP Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (C)	Demais Obrigações Financeiras (D)	Insuficiência Financeira no Consórcio (E)	(In)Disponibilidade líquida antes das liquidações não pagas do exercício (F) = A-B-C-D-E	Empenhos Liquidados e Não Pagos do Exercício (G)	(In)Disponibilidade Caixa Líquida antes dos empenhos não liquidados do exercício (H) = F - G	Empenhos Não Liquidados e Não Pagos do Exercício (I)	Indisponibilidade de Caixa Líquida na fonte de recurso, após os empenhos não liquidados do exercício (J) Se H < I então J = H-I; Se não J = zero
24	Outras Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse da União (não relacionados à educação/saúde/assistência social)	R\$ 324.682,15	R\$ 0,00	R\$ 159.344,90	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 165.337,25	R\$ 1.493,87	R\$ 163.843,38	R\$ 351.057,93	-R\$ 187.214,55
29	Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS	R\$ 170.382,23	R\$ 245,10	R\$ 280,76	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 169.856,37	R\$ 446,32	R\$ 169.410,05	R\$ 18.546,22	R\$ 0,00
30	Recursos provenientes do Fundo de Transporte e Habitação – FETHAB	R\$ 56.413,39	R\$ 2.016,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 54.397,39	R\$ 59.309,00	-R\$ 4.911,61	R\$ 70.904,15	-R\$ 75.815,76
37	Transferência da União referente à Cessão Onerosa - Pré-Sal - Lei n. 13.885/2019	R\$ 185.320,29	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 185.320,29	R\$ 0,00	R\$ 185.320,29	R\$ 32.500,00	R\$ 0,00
42	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde – SUS – Estado	R\$ 638.059,87	R\$ 456,37	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 637.603,50	R\$ 0,00	R\$ 637.603,50	R\$ 1.370,00	R\$ 0,00
43	Transferência de recursos do Estado para ações de Assistência Social	R\$ 90.022,23	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 90.022,23	R\$ 0,00	R\$ 90.022,23	R\$ 0,00	R\$ 0,00

107. Comparado, ainda, ao demonstrativo de 31 de dezembro de 2020:





Fonte	Descrição	Disponibilidade de Caixa Bruta - Contas 111 (A)	RP Liquidados e Não Pagos de Exercícios Anteriores (B)	RP Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (C)	Demais Obrigações Financeiras (D)	Insuficiência Financeira no Consórcio (E)	(In)Disponibilidade líquida antes da inscrição de RP processados do exercício (F) = A-B-C-D-E	RP Liquidados e Não Pagos do Exercício (G)	(In)Disponibilidade Caixa Líquida antes da inscrição dos RP não processados (H) = F - G	RP Empenhados e não Liquidados do Exercício (I)	Indisponibilidade de Caixa Líquida na fonte de recurso, após a inscrição em RP Não Processados do Exercício (J) Se H < I então J = H-I; Se não J = zero
17	Contribuição para o Custeio dos Serviços de Iluminação Pública - COSIP	R\$ 88.750,95	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 88.750,95	R\$ 0,00	R\$ 88.750,95	R\$ 0,00	R\$ 0,00
18	Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica)	R\$ 148.072,07	R\$ 5.339,10	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 142.732,97	R\$ 24.765,95	R\$ 117.967,02	R\$ 0,00	R\$ 0,00
19	Transferências do FUNDEB - (aplicação em outras despesas da Educação Básica)	R\$ 338.251,59	R\$ 2.435,10	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 335.816,49	R\$ 6.136,59	R\$ 329.679,90	R\$ 0,00	R\$ 0,00
22	Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse - Educação	R\$ 175.063,92	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 175.063,92	R\$ 0,00	R\$ 175.063,92	R\$ 222.900,00	-R\$ 47.836,08
23	Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse - Saúde	R\$ 265.146,19	R\$ 7.250,72	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 257.895,47	R\$ 0,00	R\$ 257.895,47	R\$ 0,00	R\$ 0,00

Fonte	Descrição	Disponibilidade de Caixa Bruta - Contas 111 (A)	RP Liquidados e Não Pagos de Exercícios Anteriores (B)	RP Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (C)	Demais Obrigações Financeiras (D)	Insuficiência Financeira no Consórcio (E)	(In)Disponibilidade líquida antes da inscrição de RP processados do exercício (F) = A-B-C-D-E	RP Liquidados e Não Pagos do Exercício (G)	(In)Disponibilidade Caixa Líquida antes da inscrição dos RP não processados (H) = F - G	RP Empenhados e não Liquidados do Exercício (I)	Indisponibilidade de Caixa Líquida na fonte de recurso, após a inscrição em RP Não Processados do Exercício (J) Se H < I então J = H-I; Se não J = zero
24	Outras Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse da União (não relacionados à educação/saúde/assistência social)	R\$ 259.793,01	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 259.793,01	R\$ 0,00	R\$ 259.793,01	R\$ 489.177,10	-R\$ 229.384,09

108. De fato, o aumento da indisponibilidade entre o final do primeiro quadrimestre (31/04/2020) e o último dia do exercício (31/12/2020) revela a contratação de despesas nos últimos 08 (oito) meses do mandato, sem adequada cobertura. Entretanto, alinho-me à Equipe Técnica e ao Ministério Público de Contas quanto ao saneamento do achado.

109. Isso porque verifico que assiste razão à defesa no tocante à frustração de receitas referentes a convênios firmados com a União.

110. Em análise aos autos (Doc. Digital n.º 182604/2021 – p. 24), é possível inferir que o Município celebrou junto ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da





Educação o Aditivo de Termo de Compromisso PAR n.º 202002333-4, cuja finalidade destinou-se à contratação de ônibus escolar no valor total de **R\$ 222.900,00**, sendo **R\$ 199.940,00** provenientes de repasse federal e **R\$ 22.960,00** de contrapartida.

111. Para tanto, a Lei Municipal n.º 1042/2020 autorizou a abertura de crédito adicional suplementar, especificando, em seu artigo 2º, que a parcela de **R\$ 199.940,00** seria atendida por recursos oriundos de tendência de excesso de arrecadação por fonte de destinação de recursos do exercício de 2020, provenientes de Transferência de Convênios (Plano de Ações Articuladas - PAR/ Ministério da Educação).

112. De acordo com os dados inseridos no Sistema Aplic (Informes Mensais – Despesas – Empenhos), em 30 de setembro de 2020 (dois últimos quadrimestres), foi empenhado o montante de **R\$ 222.900,00** em favor da Man Latin América Indústria e Comércio de Veículos (Nota de Empenho n.º 3252/2020 – Fonte 22 Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse Educação).

113. Contudo, em consulta ao Portal do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (Liberação de Recursos)¹⁰, constato que, consoante assinalado no Relatório Técnico de Defesa, o repasse federal ocorreu somente em 24 de maio de 2021, posterior, inclusive, ao término do prazo de vigência do Termo Aditivo:

Liberações
Consultas Gerais

Dados da Entidade	
CNPJ:	37.465.200/0001-20
UF:	MT
Nome:	PREF MUN DE CANABRAVA DO NORTE
Município:	CANABRAVA DO NORTE
Data da consulta:	13/10/2021 16:57:47

*PLANO DE AÇÃO ARTICULADA - TRANSFERÊNCIA DIRETA

Data de pagamento	Ordem Bancária	Valor	Parcela	Programa	Banco	Agência	Conta Corrente
24/MAI/21	806890	199.940,00	001	Caminho da Escola - Ônibus Pronacampo	BAIACO DO BRASIL	3989	000036933X
Total:		199.940,00					

Exibindo de 1 até 1 de 1

114. Em sentido semelhante, Canabrava do Norte firmou com o Ministério do Turismo o Contrato de Repasse n.º 888009/2019/MTUR/CAIXA, que, nos termos pactuados, previa o repasse da União no montante de **R\$ 477.500,00** e a contrapartida municipal de **R\$ 19.100,00**, para construção da orla da represa do Município¹¹.

115. À vista disso, o ente emitiu a Nota de Empenho n.º 2581/2020, em favor da Construtora Império Eireli, no montante de **R\$ 489.177,10** (Fonte 24 – Outras

10 Disponível em: <<https://www.fnnde.gov.br/sigefweb/index.php/liberacoes>>.

11 Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/convenios/888009?ordenarPor=data&direcao=desc>>.





Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse da União – não relacionados à educação/saúde/assistência social).

116. Não obstante, conforme registro do Relatório Técnico de Defesa, em consulta ao Sistema Aplic, apurou-se que, durante o exercício de 2020, foram repassados somente **R\$ 365.976,19**:

DATA	VALOR REPASSE
12/05/2020	54.095,24
30/07/2020	135.238,09
29/09/2020	81.142,86
21/12/2020	95.500,00
TOTAL (R)	365.976,19
VALOR EMPENHADO (E)	489.177,10
DIFENÇA (R-E)	- 123.200,91

117. Desse modo, da análise comparativa entre o valor de repasse pactuado (R\$ 477.500,00) e o efetivamente recebido pelo ente municipal (R\$ 365.976,19), depreende-se a frustração de receita na ordem de **R\$ 111.523,81**. Esse montante revela-se ainda maior se considerados os dados disponíveis no Portal Transparência da Controladoria-geral da União, no qual consta somente um repasse realizado no exercício de 2020:

VALORES LIBERADOS - RELAÇÃO DE ORDENS BANCÁRIAS			
DETALHAR ↕	DATA ↕	DOCUMENTO ↕	VALOR R\$ ↕
DETALHAR	23/06/2021	2021OB800246	238.750,00
DETALHAR	18/12/2020	2020OB803412	95.500,00

< ANTERIOR PRÓXIMA > Exibir 15 resultados PAGINAÇÃO COMPLETA

118. Diante dessas constatações, infiro que, em relação às duas fontes de recursos em que verificado o aumento de indisponibilidade nos dois últimos quadrimestres (Fonte 22 e 24), houve circunstância alheia ao Gestor, consistente em frustração de receita decorrente da ausência de repasses/repasse a menor por parte da União, concernentes aos instrumentos acima mencionados (Aditivo de Termo de Compromisso PAR n.º 202002333-4 e Contrato de Repasse n.º 888009/2019/MTUR/CAIXA).





119. Oportuna a analogia com o posicionamento desta Corte de Contas, assentado no Boletim de Jurisprudência – TCE/MT – Fevereiro/2014 a Dezembro/2020 (página 95)¹², quanto ao reflexo da frustração de receita por ausência de repasse de convênio sobre a análise de irregularidade referente à abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes:

Planejamento. LOA. Alteração. Créditos Adicionais. Fonte de Recursos. Convênios. Excesso de arrecadação estimado. Frustração na receita. Abertura de créditos e controle do saldo pelas emissões dos empenhos. 1. **A assinatura de convênios no decorrer do exercício gera um “excesso de arrecadação estimado” que pode ser utilizado como fonte para abertura de créditos adicionais, e, caso o repasse de recursos não se concretize, haverá a frustração na receita reestimada após firmado o convênio, que, contudo, não pode ser imputada ao gestor, pois nesse caso o repasse não se concretizou por motivos alheios à sua vontade**, e, para todos os efeitos, os créditos adicionais foram abertos por excesso de arrecadação estimado dentro da tendência observada no exercício. [...] (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto João Batista Camargo. Parecer Prévio nº 50/2019-TP. Julgado em 28/11/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em 29/01/2020. Processo nº 16.725-8/2018).

120. Sob essa ótica, em consonância com a Secex de Governo e com o Ministério Público de Contas, concluo pelo **saneamento** da irregularidade **DA01 (2.1)**, pelos fundamentos acima expostos.

1.3 Irregularidade DB08 (subitens 3.1; 3.2)

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

3.1) A Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2020 foi publicada em meio oficial (art. 37, CF/88) e foi disponibilizada no Portal Transparência da Prefeitura (ampla divulgação inclusive em meios eletrônicos – art. 48, LRF/00), todavia, os demonstrativos do Anexo de Metas Fiscais que integra LDO/2020 não foram publicados e nem divulgados, conforme Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LDO/2020 (Apêndice B). - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

3.2) A Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2020 foi publicada em meio oficial (art. 37, CF/88) e foi disponibilizada no Portal Transparência da Prefeitura (ampla divulgação inclusive em meios eletrônicos – art. 48, LRF/00). No entanto, os demonstrativos dos Anexos obrigatórios que integram LOA/2020 não foram publicados tampouco divulgados no Portal

¹² Disponível em: <<https://www.tce.mt.gov.br/conteudo/sid/752>>.





da Transparência, conforme Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LOA/2020 (Apêndice C). - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

1.3.1 Análise do Relator

121. Como é cediço, a LRF elegeu a transparência como um dos requisitos para a responsabilidade na gestão fiscal¹³, prevendo, em diversos pontos de seu texto, instrumentos jurídicos, financeiros e contábeis capazes de garantir a plena observância da publicidade em matéria fiscal.

122. Trata-se, ademais, de relevante disposição legal tendente a consagrar o princípio da publicidade (artigo 37, *caput*, da Constituição Federal) e o direito de acesso à informação (incisos XIV e XXXIII do artigo 5º), cuja implementação exige que o Poder Público mantenha constante divulgação das informações relativas à gestão dos recursos públicos.

123. Nessa toada, é de bom alvitre destacar, como fez explicitamente o legislador no *caput* do artigo 48 da LRF, que os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias, constituem "*instrumentos de transparência na gestão fiscal*", para os quais se exige "*ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público*".

124. No presente caso, de acordo com o Relatório Técnico Preliminar, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO/2020) e a Lei Orçamentária Anual (LOA/2020) foram publicadas em meio oficial e disponibilizadas no Portal Transparência sem os anexos obrigatórios que as integram.

125. Em sua manifestação, o Gestor alegou ser costume no Município de Canabrava do Norte publicar, no Jornal da Associação dos Municípios Mato-grossenses (AMM), apenas o texto das leis orçamentárias, deixando a integralidade, incluindo os seus anexos, à disposição da população na sede da Prefeitura e da Câmara Municipal.

126. Como bem pontuado pela Secretaria de Controle Externo de Governo, os anexos das leis orçamentárias são partes integrantes desses instrumentos de

13 Art. 1º. [...] § 1o **A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente**, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.





transparência e, portanto, a eles deve ser conferida a devida publicidade, em observância ao artigo 37 da Constituição Federal c/c artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Assim, não se pode conferir força normativa a costumes *contra legem*, os quais não devem pautar a atuação na Administração Pública.

127. Somado a isso, a defesa não comprovou que, nas publicações da LDO/2020 e da LOA/2020, constava a informação de que os seus anexos poderiam ser consultados em acesso ao Portal Transparência, o que sanaria a irregularidade, ou, ao menos, que se encontrariam disponíveis no Paço Municipal e no prédio do Poder Legislativo.

128. Inclusive, embora o Relatório Técnico Preliminar tenha informado que houve a disponibilização da Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei Municipal n.º 953/2019) e da Lei Orçamentária Anual (Lei Municipal n.º 963/2019) no endereço eletrônico do Município, registro que, em consulta realizada em 14 de outubro de 2021, não foi possível localizar tais documentos (canabravadonorte.mt.gov.br > Portal Transparência > Legislação e Atos Normativos > Leis Ordinárias > 2019).

129. Diante do exposto, em consonância com a Equipe Técnica e o *Parquet* de Contas, reputo **caracterizada** a irregularidade **DB08 (3.1;3.2)**, tendo em vista que não houve a publicação dos anexos obrigatórios ou a disponibilização no Portal Transparência nos termos admitidos pela legislação.

130. Por conseguinte, expeço **recomendação** ao Poder Legislativo para que determine ao Chefe do Poder Executivo que publique as leis orçamentárias (LOA/LDO) observando seus anexos obrigatórios, os quais, no entanto, poderão ser disponibilizados exclusivamente no *site* da Prefeitura, desde que conste na publicação das referidas leis o endereço eletrônico onde poderão ser consultados pela sociedade, em atenção ao artigo 48 da LRF.

1.4 Irregularidade FB03 (subitens 4.1)

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

4.1) *Abertura de R\$ 996.766,21 de créditos adicionais, nas fontes 22 (R\$ 199.940,00), 23 (R\$ 53.322,30), 24 (R\$ 700.775,79), 26 (R\$ 128,12) e 29*





(R\$ 42.600,00) com a indicação de fonte de recurso oriunda de excesso de arrecadação inexistente - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

4.2) Abertura de créditos adicionais, no valor total de R\$ 328.269,67 por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro das fontes 00 (R\$ 234.922,55), 23 (R\$39.889,78), 24 (R\$ 49.794,72) e 37 (R\$ 3.662,62). - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

1.4.1 Análise do Relator (subitem 4.1)

131. Inicialmente, destaco que o artigo 43 da Lei n.º 4.320/64 elenca as fontes de recursos aptas a lastrear a abertura de créditos suplementares e especiais, dentre as quais se destacam o excesso de arrecadação e o superávit no exercício anterior, previstos nos incisos I e II, abaixo destacados:

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

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

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

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

132. Neste aspecto, como se observa do § 3º do artigo 43 da Lei Federal n.º 4320/1964, autoriza-se a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, no curso do exercício financeiro, a partir de dois métodos de cálculo: ii) a partir da diferença acumulada mês a mês entre a arrecadação prevista e a efetivamente realizada; ii) a partir do cálculo estatístico da tendência do exercício.

133. Acerca do tema, este Tribunal de Contas, por meio da Resolução de Consulta n.º 26/2015 – TP, fixou o seguinte entendimento:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA N.º 26/2015 – TP Ementa: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO. CONSULTA. ORÇAMENTO. PODERES E ÓRGÃOS AUTÔNOMOS. CRÉDITO ADICIONAL. EXCESSO DE ARRECADAÇÃO.

1) O excesso de arrecadação de receita ordinária, não vinculada à finalidade específica, pode ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais aos orçamentos dos poderes e órgãos





autônomos (art. 43, II, da Lei nº 4.320/1964, c/c o art. 8º, parágrafo único, da LC nº 101/2000).

2) O excesso de arrecadação utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais corresponde ao saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a receita realizada e a prevista para o respectivo exercício financeiro, considerando, ainda, a tendência do exercício (art. 43, § 3º, Lei nº 4.320/64).

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

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

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

6) A administração deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o objetivo de avaliar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de recursos e utilizados para abertura de créditos adicionais estão se concretizando ao longo do exercício, e, caso não estejam, deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas.

7) Todos os créditos adicionais por excesso de arrecadação devem ser autorizados por lei e abertos por meio de decreto do Poder Executivo (art. 42 da Lei nº 4.320/1964), tendo em vista que competem exclusivamente a esse Poder as funções de arrecadar e atualizar a previsão das receitas e de distribuí-las aos demais poderes e órgãos autônomos (...).

134. Ademais, convém ressaltar que o excesso de arrecadação deve ser analisado por fonte, uma vez que a utilização de recursos de maneira global ignora a vinculação legal ou convencional entre a origem e a aplicação de recursos e, assim, incorre em ofensa ao disposto nos artigos 8º, Parágrafo Único¹⁴, e 50, inciso I¹⁵, ambos da LRF.

14 Art. 8º [...] Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

15 Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes: I - a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada;





135. No caso dos autos, conforme apontado pela Secex, foram abertos créditos adicionais por excesso de arrecadação nas Fontes 22, 23, 24, 26 e 29, no montante de **R\$ 996.766,21**, embora a receita arrecadada, nessas fontes, tenha sido inferior à previsão atualizada, conforme demonstrado no quadro abaixo:

FORTE (a)	DESCRIÇÃO DA FONTE DE RECURSO (b)	PREVISÃO INICIAL DA RECEITA (c)	PREVISÃO ATUALIZADA DA RECEITA (R\$) (d)	RECEITA ARRECADADA (R\$) (e)	RESULTADO (R\$) (f)=e-d	CRÉDITOS ADICIONAIS EXCESSO DE ARRECAÇÃO (R\$) (g)	Créditos Adicionais abertos sem Recursos Disponíveis (R\$) (h)=8c(d=0 e e=0, abs(g), (se f<0, min(abs(f), abs(g),0))
22	Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse - Educação	R\$ 977.553,05	R\$ 1.177.493,05	R\$ 218.646,19	-R\$ 958.846,86	R\$ 199.940,00	R\$ 199.940,00
23	Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse - Saúde	R\$ 248.854,56	R\$ 302.176,86	R\$ 53.978,97	-R\$ 248.197,89	R\$ 53.322,30	R\$ 53.322,30
24	Outras Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse da União (não relacionados à educação/saúde/assistência social)	R\$ 306.217,24	R\$ 1.069.694,54	R\$ 368.918,75	-R\$ 700.775,79	R\$ 763.477,30	R\$ 700.775,79
26	Demais Recursos Vinculados Destinados à Saúde	R\$ 0,00	R\$ 48.086,75	R\$ 47.958,63	-R\$ 128,12	R\$ 48.086,75	R\$ 128,12
29	Transferência do Recurso do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS	R\$ 240.853,56	R\$ 283.453,56	R\$ 202.212,52	-R\$ 81.241,04	R\$ 42.600,00	R\$ 42.600,00

136. Em sua manifestação, o Gestor limitou-se a listar as leis municipais que lastrearam a abertura de créditos adicionais nas citadas fontes, sem, contudo, trazer elementos capazes de descaracterizar a irregularidade, que não se refere à abertura de créditos sem autorização legislativa, mas sim sem recursos suficientes para a respectiva cobertura.

137. Não obstante a defesa não tenha arguido, neste apontamento, qualquer frustração de receita proveniente de convênio, circunstância que pode refletir na análise da irregularidade, reputo pertinente tecer considerações quanto a este fundamento especialmente em relação às Fontes 22 e 24, que foram objeto de exame em tópico anterior deste voto.

138. Conforme visto quando da apreciação do achado classificado como DA01 (2.1), o Município de Canabrava do Norte celebrou, junto ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Aditivo do Termo de Compromisso PAR n.º 20206233-4, com a previsão de repasse federal no montante de **R\$ 199.940,00**. Contudo, a liberação do recurso ocorreu somente em 24 de maio de 2021 (Tópico 1.2.1 – Análise do Relator)¹⁶.

¹⁶ Disponível em: <<https://www.fnnde.gov.br/sigefweb/index.php/liberacoes>>.





139. Consoante exposto em linhas anteriores, este Tribunal de Contas possui entendimento consolidado no sentido de que, em se tratando da abertura de créditos adicionais utilizando como fonte de financiamento o excesso de arrecadação decorrente de assinatura de convênios, cujo repasse de recursos não se concretizou no exercício, a frustração de receita não poderá ser imputada ao Gestor (Boletim de Jurisprudência – TCE/MT – Fevereiro/2014 a Dezembro/2020 – p. 95).

140. Diante disso, considerando que o montante de créditos adicionais abertos sem disponibilidade na Fonte 22 corresponde integralmente àquele firmado no Aditivo supramencionado e não repassado no exercício ao ente municipal (R\$ 199.940,00), dirijido da Secex de Governo e do Ministério Público de Contas e, assim, entendo por sanar o achado no tocante a essa fonte de recursos.

141. Em situação semelhante, observo que, na Fonte 24, em tópico anterior (1.2.1), este Relator reconheceu a existência de frustração de receita decorrente do repasse a menor da quantia inicialmente prevista no Contrato de Repasse n.º 888009/2019/MTUR/CAIXA, nos termos do Relatório Técnico de Defesa.

142. Entretanto, mesmo que se considerasse as circunstâncias atenuantes referente à frustração de receita por ausência de repasse e repasse a menor de convênio, a irregularidade permanece caracterizada, visto que ainda houve a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação inexistente das Fontes 23 e 26 e não há, nestes autos, informações de eventual frustração de receita que tenha repercutido sobre elas.

143. Anuo, por fim, com os entendimentos técnico e ministerial para sanar o achado referente à Fonte 29. Por ocasião do Relatório Técnico de Defesa, apurou-se que a abertura do crédito adicional de **R\$ 42.600,00** se deu no detalhamento 74000 – Ações de Saúde para o Enfrentamento do Coronavírus, cuja Previsão Atualizada era de **R\$ 42.600,00**, enquanto a Receita Arrecada foi de **R\$ 125.489,39**, havendo, por conseguinte, excesso de arrecadação suficiente na ordem de **R\$ 82.889,39**. Vejamos:





Fonte Recursos/Fonte de financiamento	Detalhe	Detalhe Descrição	Previsão inicial	Previsão atualizada	Receita arrecadada	Excesso/Déficit	Credito_excesso	Diferença
0 Recursos Ordinários		0 Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	9.709.456,16	9.709.456,16	10.360.196,33	650.740,17	0,00	0,00
0 Recursos Ordinários	77000	Transferência de recursos do Programa de Enfrentamento ao C	0,00	418.900,00	1.236.129,29	817.229,29	418.900,00	0,00
0 Recursos Ordinários	80000	Apoio financeiro prestado pela União aos entes federativos qu	0,00	95.000,00	585.043,70	490.043,70	95.000,00	0,00
1 Receitas de Impostos e de Trar		0 Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	1.196.449,11	1.196.449,11	1.682.356,48	485.907,37	0,00	0,00
2 Receitas de Impostos e de Trar		0 Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	2.251.659,82	2.251.659,82	2.607.341,77	355.681,95	0,00	0,00
15 Transferência de Recursos do f		0 Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	311.814,99	311.814,99	227.885,99	-83.929,00	0,00	0,00
16 Contribuição de Intervenção d		0 Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	32.000,00	32.000,00	15.090,71	-16.909,29	0,00	0,00
17 Contribuição para o Custeio dc		0 Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	113.716,43	113.716,43	107.195,84	-6.520,59	0,00	0,00
18 Transferências do FUNDEB- (a		0 Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	1.842.629,91	1.842.629,91	2.112.408,85	269.778,94	0,00	0,00
19 Transferências do FUNDEB- (a		0 Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	789.538,58	789.538,58	948.356,99	158.818,41	0,00	0,00
22 Transferências de Convênios o		0 Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	977.553,05	1.177.493,05	218.646,19	-958.846,86	199.940,00	199.940,00
23 Transferências de Convênios o		0 Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	248.854,56	302.176,86	53.978,97	-248.197,89	53.322,30	53.322,30
24 Outras Transferências de Conv		0 Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	306.217,24	1.069.694,54	368.918,75	-700.775,79	763.477,30	700.775,79
26 Demais Recursos Vinculados D	76000	Transferência de recursos do Programa de Enfrentamento ao C	0,00	48.086,75	47.958,63	-128,12	48.086,75	128,12
27 Demais Recursos Vinculados D	76000	Transferência de recursos do Programa de Enfrentamento ao C	0,00	20.608,62	26.861,97	6.253,35	20.608,62	0,00
29 Transferência de Recursos do f		0 Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	240.853,56	240.853,56	76.723,13	-164.130,43	0,00	0,00
29 Transferência de Recursos do f	74000	Ações de saúde para o enfrentamento do Coronavírus - COVID	0,00	42.600,00	125.489,39	82.889,39	42.600,00	0,00
30 Recursos provenientes do Fun		0 Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	906.879,22	906.879,22	977.630,00	70.750,78	0,00	0,00
30 Recursos provenientes do Fun	61000	FETHAB (Transporte Escolar) - Inciso II, § 8º do art. 37 Dec. n. 12	376.903,69	376.903,69	185.888,82	-191.014,87	0,00	0,00
42 Transferência de Recursos do s		0 Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	420.803,54	420.803,54	328.999,19	-91.804,35	0,00	0,00
43 Transferência de recursos do E		0 Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	36.000,00	36.000,00	69.703,19	33.703,19	0,00	0,00
46 Transferências Fundo a Fundo		0 Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	1.238.773,84	1.288.013,15	1.348.723,68	60.710,53	49.239,31	0,00
46 Transferências Fundo a Fundo	72000	Transferências da União decorrentes de emendas parlamentari	0,00	300.000,00	530.884,52	230.884,52	300.000,00	0,00
46 Transferências Fundo a Fundo	74000	Ações de saúde para o enfrentamento do Coronavírus - COVID	0,00	424.482,16	634.474,15	209.991,99	424.482,16	0,00
92 Alienação de Bens		0 Sem Detalhamento da Destinação de Recursos	10.000,00	10.000,00	6,25	-9.993,75	0,00	0,00
SOMA			21.010.103,70	23.425.760,14	24.876.892,78	1.451.132,64	2.415.656,44	954.166,21

144. Ante o exposto, em consonância parcial com o Ministério Público de Contas, concluo pela **manutenção** da irregularidade **FB03 (4.1)** no tocante às Fontes 23 e 26, sanando, entretanto, no que concerne às Fontes 22, 24 e 29.

145. Por oportuno, expeço **recomendação** ao Legislativo Municipal, a fim de que determine ao Chefe do Poder Executivo de Canabrava do Norte que se abstenha de realizar a abertura de créditos adicionais com a indicação de recursos oriundos de excesso de arrecadação inexistente, em observância ao artigo 43 da Lei Federal n.º 4.320/1964, devendo realizar o acompanhamento efetivo da execução das receitas.

1.4.2 Análise do Relator (subitem 4.2)

146. Além de apontar a abertura de créditos adicionais com a indicação de recursos oriundos de excesso de arrecadação inexistente, a Equipe Técnica apurou créditos adicionais abertos, na Fonte 24, a partir de superavit financeiro também inexistente.

147. Acerca desta matéria, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP menciona a previsão legal de utilização do superávit do exercício anterior como fonte de recursos para sustentar financeiramente a abertura de créditos adicionais¹⁷.

17 4.3.4. QUADRO DO SUPERÁVIT/ DÉFICIT FINANCEIRO. Superávit Financeiro. Corresponde à diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro. O superávit financeiro do exercício anterior é fonte de recursos para abertura de créditos suplementares e especiais, devendo-se conjugar, ainda, os saldos dos créditos adicionais





148. De acordo com o § 2º do já citado artigo 43 da Lei 4.320/1964, o “superavit financeiro deve ser compreendido como a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas”.

149. Nos termos do Relatório Técnico Preliminar, o Município de Canabrava do Norte procedeu à abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de superavit financeiro no montante de **R\$ 328.269,67**, nas Fontes 00 (R\$ 234.922,55), 23 (R\$ 39.889,78), 24 (R\$ 49.794,72) e 37 (R\$ 3.662,62). É o que consta do seguinte demonstrativo:

FONTE (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>=0;(C-D)*-1))
Superávit/Déficit Financeiro X Créditos Adicionais por Superávit				
00	Recursos Ordinários	-R\$ 33.165,74	R\$ 234.922,55	R\$ 234.922,55
01	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	-R\$ 7.295,48	R\$ 0,00	R\$ 0,00
02	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	R\$ 31.295,14	R\$ 0,00	R\$ 0,00
15	Transferência de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE	R\$ 135.899,58	R\$ 135.000,00	R\$ 0,00
16	Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico - CIDE	R\$ 45.020,60	R\$ 0,00	R\$ 0,00
17	Contribuição para o Custeio dos Serviços de Iluminação Pública - COSIP	R\$ 109.184,57	R\$ 0,00	R\$ 0,00
18	Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica)	-R\$ 44.969,60	R\$ 0,00	R\$ 0,00
19	Transferências do FUNDEB - (aplicação em outras despesas da Educação Básica)	-R\$ 27.964,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
22	Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse - Educação	R\$ 120.318,16	R\$ 0,00	R\$ 0,00
23	Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse - Saúde	R\$ 373.146,18	R\$ 413.035,96	R\$ 39.889,78
24	Outras Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse da União (não relacionados à educação/saúde/assistência social)	R\$ 181.088,36	R\$ 230.883,08	R\$ 49.794,72
29	Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS	R\$ 177.030,53	R\$ 117.500,00	R\$ 0,00
30	Recursos provenientes do Fundo de Transporte e Habitação – FETHAB	R\$ 6.944,89	R\$ 0,00	R\$ 0,00
37	Transferência da União referente à Cessão Onerosa - Pré-Sal - Lei n. 13.885/2019	R\$ 362.600,09	R\$ 366.262,71	R\$ 3.662,62
42	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde – SUS – Estado	R\$ 567.392,09	R\$ 567.392,09	R\$ 0,00
43	Transferência de recursos do Estado para ações de Assistência Social	R\$ 40.101,26	R\$ 40.000,00	R\$ 0,00
46	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde	R\$ 488.309,43	R\$ 258.000,00	R\$ 0,00
92	Alienação de Bens	R\$ 3.418,73	R\$ 0,00	R\$ 0,00
		R\$ 2.528.354,79	R\$ 2.362.996,39	R\$ 328.269,67
		R\$ 2.528.354,79	R\$ 2.362.996,39	R\$ 328.269,67

transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas, de acordo com o artigo 43 da Lei nº 4.320/1964, caput, § 1º, inciso I e § 2º.





150. Em sua defesa, o Gestor, mais um vez, apenas informou as leis municipais que autorizaram a abertura de créditos adicionais, alterando o orçamento do ente federativo. Entretanto, não trouxe aos autos qualquer elemento de prova apto a refutar a irregularidade em comento, que, reitera-se, não diz respeito à ausência de previsão legislativa.

151. Assim, não consta neste processo informação de eventual anulação de crédito ou de outras circunstâncias supervenientes que pudessem sanar o achado. Neste ponto, ressalto que a mera alegação de que não houve desequilíbrio orçamentário não descaracteriza o fato apontado como irregular.

152. Diante disso, alinho-me à Secex de Governo e ao Ministério Público de Contas para entender como **caracterizada** a irregularidade **FB03 (subitem 4.2)**, notadamente porque o defendente não apresentou fundamentos e documentos capazes de contrapor o apurado no Relatório Técnico Preliminar.

153. Dessa forma, expeço **recomendação** ao Poder Legislativo para que determine ao Chefe do Poder Executivo do Município de Canabrava do Norte que se abstenha de abrir créditos adicionais com base em recursos inexistentes de *superavit* financeiro, devendo observar os saldos ao final do exercício de cada fonte de recursos para a abertura de créditos adicionais, conforme disposição do artigo 43 da Lei n.º 4.320/1964.

1.5 Irregularidade FB13 (subitem 5.1)

5) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_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) Não definição de metas de resultados nominais relativos aos exercício de 2021 e 2022, conforme determina o art. 4º, § 1º da LRF/00, prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal instituídos na CRFB e LRF/2000, conforme Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LDO/2020 (Apêndice B). - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

1.5.1 Análise do Relator

154. De acordo com o Relatório Técnico Preliminar, o Município de Canabrava do Norte não definiu, no Demonstrativo de Metas Anuais da Lei Municipal n.º 953/2019





(LDO/2020), as metas de resultados nominais (exercícios 2021 e 2022), contrariando o disposto na legislação em vigência.

155. Sabidamente, o estabelecimento de metas fiscais de receita, despesa, resultado primário e nominal e montante da dívida em Anexo da Lei de Diretrizes Orçamentárias, é exigência inserta no artigo 4º, § 1º, da Lei Complementar n.º 101/00, cujo enfoque é a gestão fiscal responsável:

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

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

156. Oportuno registrar que o Manual de Demonstrativos Fiscais aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, pág. 56, esclarece em relação às metas fiscais que:

Pelo princípio da gestão fiscal responsável, as metas representam a conexão entre o planejamento, a elaboração e a execução do orçamento. Esses parâmetros indicam os rumos da condução da política fiscal para os próximos exercícios e servem de indicadores para a promoção da limitação de empenho e de movimentação financeira (destaquei).

157. Ainda neste contexto, com mais contundência a Lei Federal n.º 10.028/2000 define como infração administrativa contra as leis de finanças públicas a hipótese de se propor a Lei de Diretrizes Orçamentárias sem que esta contenha referido Anexo de Metas Fiscais:

Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:
[...]

II – propor lei de diretrizes orçamentárias anual **que não contenha as metas fiscais na forma da lei;**

158. Dando sequência, cito que a Lei de Responsabilidade Fiscal regula que no Anexo de Metas Fiscais deverão ser estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da





dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes, e conterà ainda, em especial:

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

159. Como o termo sugere, “metas” são prognoses, que podem ou não acontecer. Todavia, a chance delas se realizarem será maior se forem fixadas segundo as regras previstas na lei de regência de matéria que inclui, dentre outras coisas, memórias e metodologia de cálculos dos três exercícios anteriores, não se podendo admitir o mero arbitramento de valores sem referência real, somente para cumprir as formalidades legais.

160. No caso dos autos, assiste razão à Equipe Técnica e ao *Parquet* de Contas quanto à manutenção do achado.

161. Em sede de defesa, o Gestor colacionou cópia de anexo contendo a Metodologia e Memória de Cálculo das Metas Anuais com previsão do Resultado Nominal (Doc. Digital n.º 182604 – p. 58).

162. Ocorre que este documento não se encontra inserido no Sistema Aplic e, entre aqueles que foram encaminhados a este Tribunal, de fato, não há previsão de resultado nominal para os exercícios de 2021 e 2022, uma vez que o campo relativo a essa informação não está preenchido, como demonstram as imagens abaixo:

ESTADO DE MATO GROSSO - PREFEITURA MUNICIPAL DE CANABRAVA DO NORTE - MT									
LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS									
ANEXO DE METAS FISCAIS									
METAS ANUAIS									
EXERCÍCIO DE 2020									
AMF - Tabela I (LRF, art. 4º, § 1º)									
R\$ 1,00									
ESPECIFICAÇÃO	2020			2021			2022		
	Valor Corrente (a)	Valor Constante	% PIB (a/PIB x 100)	Valor Corrente (b)	Valor Constante	% PIB (b/PIB x 100)	Valor Corrente (c)	Valor Constante	% PIB (c/PIB x 100)
Receita Total	22.805.581,45	21.875.857,50		23.038.107,63	21.198.111,54		23.508.014,17	20.748.467,93	
Receitas Primárias (I)	22.607.782,71	21.686.122,50		22.831.902,44	21.008.375,45		23.266.935,89	20.535.689,22	
Despesa Total	21.010.103,70	20.153.576,89		21.587.873,61	19.863.704,09		22.468.646,08	19.831.108,63	
Despesas Primárias (II)	20.776.843,29	19.929.825,89		21.354.508,61	19.648.977,37		21.895.221,73	19.324.997,11	
Resultado Primário (III) = (I - II)	1.830.939,42	1.756.296,80		1.477.393,83	1.359.398,07		1.371.714,16	1.210.692,10	
Resultado Nominal	-90.145,95	-86.470,93							
Dívida Pública Consolidada	470.895,86	451.698,86		470.895,86	433.286,58		470.895,86	415.618,58	
Dívida Consolidada Líquida	-1.535.935,72	-1.473.319,63		-1.535.935,72	-1.413.264,37		-1.535.935,72	-1.355.638,11	

Fonte: PREFEITURA MUNICIPAL DE CANABRAVA DO NORTE - MT





	ESTADO DE MATO GROSSO - PREFEITURA MUNICIPAL DE CANABRAVA DO NORTE - MT
	LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
	ANEXO DE METAS FISCAIS
	DAS METAS FISCAIS ATUAIS COMPARADAS COM AS FIXADAS NOS TRÊS EXERCÍCIOS ANTERIORES EXERCÍCIO DE 2020

AMF - Tabela 3 (LRF, art. 4º, § 2º inciso II)

R\$ 1,00

ESPECIFICAÇÃO	VALORES A PREÇOS CORRENTES											
	2017	2018	%	2019	%	2020	%	2021	%	2022	%	
Receita Total	15.579.535,40	18.776.719,29	20,52	19.831.187,21	5,61	22.805.581,45	14,99	23.038.107,63	1,01	23.508.014,17	2,03	
Receita Primária (I)	15.579.535,40	18.723.989,26	20,18	19.625.299,21	4,81	22.607.762,71	15,19	22.831.902,44	0,99	23.266.935,89	1,90	
Despesa Total	14.263.807,80	16.350.284,35	14,62	19.831.187,21	21,28	21.010.103,70	5,94	21.587.873,61	2,75	22.468.646,08	4,07	
Despesa Primária (II)	13.788.694,81	16.066.750,93	16,52	19.325.073,66	20,27	20.776.843,29	7,51	21.354.508,61	2,78	21.895.221,73	2,53	
Resultado Primário (I - II)	1.790.840,59	2.657.238,33	48,37	300.225,55	-88,70	1.830.939,42	509,85	1.477.393,83	-19,30	1.371.714,16	-7,15	
Resultado Nominal	-1.839.907,79	1.839.907,79	-200,00	-2.048.771,87	-211,35	-90.145,95	-95,60		-100,00		0,00	
Dívida Pública Consolidada	509.631,36		-100,00	451.049,68	968,00	470.895,86	4,40	470.895,86	0,00	470.895,86	0,00	
Dívida Consolidada Líquida	-1.330.276,43		-100,00	-1.471.202,80	-280,00	-1.535.935,72	4,40	-1.535.935,72	0,00	-1.535.935,72	0,00	

ESPECIFICAÇÃO	VALORES A PREÇOS CONSTANTES											
	2017	2018	%	2019	%	2020	%	2021	%	2022	%	
Receita Total	16.903.795,90	19.574.729,85	15,80	19.831.187,21	-1,31	21.875.857,50	10,31	21.198.111,54	-3,09	20.748.467,93	-2,12	
Receita Primária (I)	16.903.795,90	19.519.758,80	15,47	19.625.299,21	0,54	21.686.122,50	10,50	21.008.375,45	-3,12	20.535.689,22	-2,25	
Despesa Total	15.476.231,46	17.045.171,43	10,13	19.831.187,21	16,34	20.153.576,69	1,62	19.863.704,09	-1,43	19.831.108,63	-0,16	
Despesa Primária (II)	14.960.733,86	16.749.587,84	11,95	19.325.073,66	15,37	19.929.825,69	3,12	19.648.977,37	-1,40	19.324.997,11	-1,64	
Resultado Primário (I - II)	1.943.062,04	2.770.170,95	42,56	300.225,55	-89,16	1.756.296,80	484,99	1.359.398,07	-22,59	1.210.692,10	-10,93	
Resultado Nominal	-1.996.299,95	1.918.103,87	-196,08	-2.048.771,87	-206,81	-86.470,93	-95,77		-100,00		0,00	
Dívida Pública Consolidada	552.950,02		-100,00	451.049,68	968,00	451.698,66	0,14	433.286,58	-4,07	415.618,58	-4,07	
Dívida Consolidada Líquida	-1.443.349,92		-100,00	-1.471.202,80	-280,00	-1.473.319,63	0,14	-1.413.264,37	-4,07	-1.355.636,11	-4,07	

163. Além disso, conforme exposto por ocasião da análise da irregularidade DB08 (2.1;2.2), não houve a publicação dos anexos das leis orçamentárias em meio oficial e nem mesmo foi possível localizá-los no Portal Transparência do Município, de modo que não há como este Relator averiguar se o documento apresentado pela defesa observou todos os trâmites legais para sua validade.

164. Por essas razões, coaduno com a Secretaria de Controle Externo de Governo no sentido de considerar que não houve a definição de Metas de Resultado Nominal para os exercícios de 2021 e 2022, incorrendo em desrespeito à Lei de Responsabilidade Fiscal.

165. Dessa maneira, mantenho **configurada a irregularidade FB13 (5.1)**, com **recomendação** ao Legislativo Municipal, a fim de que, quando do julgamento das referidas contas, determine ao Chefe do Executivo que, para os próximos exercícios financeiros, estabeleça, no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, a regular previsão de metas referentes aos Resultados Nominais, observando, em todos os termos, o que determina o artigo 4º, §1º, da Lei Complementar n.º 101/2000 (LRF).

1.6 Irregularidade MB03 (subitem 6.1):





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

6.1) *Divergência de R\$ 29.173,71 quanto aos valores informados no Sistema Aplic/Conex pelo município de Canabrava do Norte e o disponibilizado no site do Banco do Brasil em relação as receitas ao Apoio Financeiro aos Municípios quanto as receitas ao Apoio Financeiro aos Municípios referentes as fontes 76000 (PFEC Inc I) e 80000 (Apoio Fin. Mun) - Tópico - 4.1.4. PROGRAMA FEDERATIVO DE ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS*

1.6.1 Análise do Relator

166. Acerca desta irregularidade, o Relatório Técnico Preliminar apontou a existência de divergência de **R\$ 29.173,71** entre os valores informados no Sistema Aplic e os disponibilizados no site do Banco do Brasil em relação às receitas concernentes ao Apoio Financeiro aos Municípios, notadamente no que se refere às Fontes 76000 (PEC Inc I) e 80000 (Apoio Fin. Mun.). Consta o seguinte demonstrativo:

Período	AFM - APOIO FINANCEIRO AOS MUNICIPIOS		
	Apoio Fin. Mun (80000)	PFEC Inc I (76000)	PFEC Inc II (77000)
1º Bim/2020	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00
2º Bim/2020	R\$41.592,11	R\$0,00	R\$0,00
3º Bim/2020	R\$206.315,65	R\$17.173,84	R\$310.192,92
4º Bim/2020	R\$129.246,35	R\$34.347,68	R\$620.385,84
5º Bim/2020	R\$185.024,11	R\$16.990,85	R\$305.550,53
6º Bim/2020	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00
Total em 2020 - Banco do Brasil* (1)	R\$562.178,22	R\$68.512,37	R\$1.236.129,29
Contabilização** (2)	R\$585.043,70	R\$74.820,60	R\$1.236.129,29
Diferença (1) - (2)	-R\$22.865,48	-R\$6.308,23	R\$0,00

(*) Crédito bruto - site do Banco do Brasil: <https://www42.bb.com.br/portallbb/daf/beneficiario.bbx>

(**) APLIC/CONEX - Quadro 13.1 - Recursos Recebidos para enfrentamento da pandemia da Covid-19

167. No entanto, no bojo do Relatório Técnico de Defesa, a Secex de Governo ponderou que a diferença apontada evidencia que foram registrados valores a maior, de forma que não haverá prejuízo na aplicação dos recursos. Com base neste fundamento, sanou a irregularidade, no que foi acompanhada pelo Ministério Público de Contas, entendimento ao qual também me filio.

168. Contudo, vislumbro ser necessário ressaltar que o Sistema Aplic – Auditoria Pública Informatizada de Contas – consiste em instrumento hábil e idôneo de prestação





de contas, cujos dados e informações encaminhados são considerados fonte oficial. É de responsabilidade do fiscalizado o envio fidedigno e íntegro das informações, a fim de prezar pela veracidade dos atos de gestão e atender o disposto no artigo 175 da Resolução n.º 14/2007, que prevê:

Art. 175. Os Chefes dos Poderes Executivos municipais deverão transmitir eletronicamente, conforme estabelecido em provimentos próprios do Tribunal de Contas, os informes de auditoria pública, de auditoria pública de obras e os informes periódicos exigidos pela Lei Complementar n.º 101/2000.

169. Dito isso, em harmonia com a Equipe Técnica e com o Parecer Ministerial, concluo pelo **saneamento** da irregularidade **MB03 (6.1)**, sem prejuízo de **recomendar** ao Poder Legislativo do Município de Canabrava do Norte que recomende Chefe do Executivo que proceda aos lançamentos contábeis e ao envio de informações pelo Sistema Aplic com o rigor necessário, visando evitar qualquer prejuízo em razão de incorreções e divergências quanto ao conteúdo informado, nos termos do artigo 175 do RITCE/MT.

3 DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

170. Na manutenção e desenvolvimento do ensino, o Município de Canabrava do Norte aplicou o montante de **R\$ 4.129.176,45**, equivalentes a **24,98%** da receita proveniente de impostos municipais e transferências estaduais e federais, no valor de **R\$ 16.527.247,99**, estando de desacordo com o artigo 212, da CRFB, que fixa o mínimo de 25%.

171. Neste ponto, destaco que, conforme visto na análise da irregularidade classificada como **AA01**, Canabrava do Norte deixou de aplicar em manutenção e desenvolvimento de ensino o equivalente a **0,02%**, que corresponde ao montante de **R\$ 3.305,44**. Assim, no juízo deste Relator, o valor revela-se inexpressivo, não apresentando lesividade suficiente para macular estas Contas Anuais de Governo.

172. Da análise comparativa do exercício anterior, constato que o Município diminuiu os gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino, uma vez que no





exercício de 2019 a aplicação foi de **R\$ 4.057.371,42** da Receita Base de **R\$ 14.180.380,59**, correspondentes a **28,61%**.

173. Na remuneração dos profissionais do Magistério, o Município aplicou o montante de **R\$ 1.788.972,28**, equivalentes a **62,26%** dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB no valor de **R\$ 2.873.202,34**, em conformidade com o inciso XII do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, e com o artigo 22, da Lei Federal n.º 11.494/2007.

174. Da análise comparativa do exercício anterior, constato que o Município reduziu a aplicação dos recursos do FUNDEB, uma vez que em 2019, a arrecadação foi de **R\$ 2.352.887,14**, ao passo que os gastos com remuneração e valorização dos Profissionais do Magistério foram de **R\$ 1.773.500,71**, equivalentes a **75,33%**.

175. Nas ações e serviços públicos de saúde, o Município de Canabrava do Norte aplicou **R\$ 3.542.019,86**, correspondentes a **22,23%** da receita base de **R\$ 15.930.556,74**, dos impostos a que se referem o artigo 156 e dos recursos especificados no artigo 158, alínea “b”, inciso I, do artigo 159 e parágrafo 3º, todos da CF/88, em conformidade ao limite mínimo de 15%, estabelecido no inciso III do artigo 77 do ADCT

176. Da análise comparativa do exercício anterior, constato que o Município reduziu os gastos nas ações e serviços públicos de saúde, uma vez que em 2019, a aplicação fez o valor de **R\$ 2.881.399,04** da Receita Base no valor de **R\$ 13.573.546,78**, correspondentes a **21,22%**.

177. Na despesa com pessoal do Poder Executivo Municipal, o Município aplicou **R\$ 12.427.614,21**, correspondentes à **50,81%** da Receita Corrente Líquida de **R\$ 24.458.441,59**, situando-se, portanto, dentro do percentual máximo de 54%, fixado pelo artigo 20, alínea “b”, do inciso III, da Lei Complementar n.º 101/2000.

178. Já na despesa com pessoal do Poder Legislativo Municipal, foram aplicados **R\$ 520.289,86**, correspondentes a **2,12%** da mesma base de cálculo, ficando dentro do limite de 6%, fixado pelo artigo 20, alínea “a”, do inciso III, da Lei Complementar n.º 101/2000.





179. O total de gastos com pessoal do Município foi de **R\$ 12.947.904,07**, correspondentes a **52,93%** da RCL, assegurando o cumprimento do limite máximo de 60% estabelecido no artigo 19, inciso III, da LRF.

180. No repasse ao Poder Legislativo, o Município transferiu **R\$ 918.096,00**, o equivalente a **6,45%** da receita base arrecadada no exercício anterior, que totalizou **R\$ 14.227.438,45**, em conformidade com o limite constitucional, que é de 7%, cumprindo, assim, o artigo 29-A, da CRFB.

3.1 Síntese da Observância dos Principais Limites Constitucionais e Legais

181. O Quadro abaixo sintetiza os percentuais alcançados.

OBJETO	NORMA	LIMITE PREVISTO	PERCENTUAL ALCANÇADO
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	CF: art. 212	Mínimo de 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências.	24,98%
Remuneração do Magistério	Lei nº 11.494/2007: art. 22.	Mínimo de 60% dos Recursos do FUNDEB	62,26%
Ações e Serviços de Saúde	CF: art. 77, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT	Mínimo de 15% da receita de impostos referente ao art. 156 e dos recursos que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea “b” e § 3º da Constituição Federal.	22,23%
Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo	LRF: art. 20, inciso III, alínea “b”.	Máximo de 54% sobre a RCL.	50,81%
Despesa com Pessoal do Poder Legislativo	LRF: art 20, inciso III, “a”.	Máximo de 6% sobre a RCL	2,12%
Despesa Total com Pessoal do Município	LRF: art. 19, inciso III.	Máximo de 60% sobre a RCL.	52,93%
Repases ao Poder Legislativo	CF: art. 29-A.	Máximo de 7% sobre a Receita Base	6,45%

4 DO DESEMPENHO FISCAL

182. Na arrecadação das receitas orçamentárias (exceto intraorçamentárias), que foi na ordem de **R\$ 24.876.892,78**, os dados da série histórica demonstram um **acréscimo** de arrecadação no importe de **R\$ 3.510.861,90**, se comparado a arrecadação de 2019 no valor de **R\$ 21.366.030,82**.





183. As receitas próprias perfizeram o valor de **R\$ 3.477.458,88**, atingindo o percentual de **12,89%** da receita total do Município, já descontada a contribuição ao FUNDEB, representando um **aumento** de **R\$ 2.415.233,85**, dessas receitas em relação ao exercício de 2019 no valor de **R\$ 1.062.225,03**.

184. No exercício sob análise foram recebidos, a título de dívida ativa, o valor de **R\$ 79.341,71**, representando **2,57%** da receita tributária própria arrecadada. Desse modo, é pertinente recomendar ao Poder Legislativo Municipal para que **recomende** ao Chefe do Poder Executivo de Canabrava do Norte que promova ações no sentido de incrementar a cobrança da dívida ativa, de forma a elevar a arrecadação municipal.

185. Na execução orçamentária, comparando a receita arrecadada ajustada de **R\$ 26.911.619,50** com a despesa realizada ajustada de **R\$ 23.070.507,31**, o Município apresentou superavit de execução orçamentária, na ordem de **R\$ 3.841.112,19**.

186. Ademais, apresentou um **aumento** do saldo da dívida flutuante em **R\$ 146.207,67**, visto que o saldo referente aos Restos à Pagar de 2020 foi de **R\$ 1.622.068,47**, enquanto o saldo do exercício de 2019 havia registrado o valor de **R\$ 1.475.860,80**.

187. Demonstrou, ainda, capacidade financeira suficiente para saldar os compromissos de curto prazo, visto que possui **R\$ 6.592.051,31** a título de disponibilidade financeira bruta (exceto RPPS), e os Restos a Pagar Processados, Restos a Pagar Não Processados e demais obrigações financeiras, exceto RPPS, perfazem o total de **R\$ 1.622.068,47**.

188. Por outro lado, segundo consta no Relatório Técnico Preliminar, foram realizadas alterações orçamentárias no exercício de 2020 no valor total de **R\$ 13.674.211,82**, correspondendo a **65,08%** do Orçamento Inicial (R\$ 21.010.103,70), evidenciando a **ineficiência** do planejamento das programações de despesa.

189. Desse modo, infiro ser oportuno expedir recomendação ao Legislativo Municipal para que **recomende** ao Poder Executivo que promova o aperfeiçoamento do planejamento e da execução dos programas de governo, a fim de realizar a previsão eficiente das programações de despesas, considerando a realidade e as necessidades da população Município.





5 INDICADOR DE GESTÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MATO GROSSO – IGF-M -TCE/MT

190. Nos termos do Relatório Técnico Preliminar, a Secex de Receita e Governo não apresentou o IGF-M deste exercício devido a “impossibilidade de consolidação dos cálculos antes de análise conclusiva sobre as contas de governo, podendo existir alterações nos índices nas fases de instrução e análise das manifestações de defesa”. Contudo, registrou que o índice de 2020 irá compor a série histórica para o exercício seguinte.

6 DA ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO

191. Do conjunto de aspectos examinados, constato que a gestão do Município de Canabrava do Norte respeitou os limites constitucionais relacionados aos investimentos nas áreas de Saúde, Fundeb e repasses ao Legislativo, assim como as despesas com pessoal foram realizadas em consonância com a Lei Complementar n.º 101/2000 (LRF).

192. Verifiquei, ainda, que os repasses ao Poder Legislativo ocorreram após o dia 20 de cada mês, em descumprimento ao disposto no artigo 29-A, parágrafo 2º, inciso II, da CRFB.

193. No entanto, necessário pontuar, uma vez mais, que o ente não observou o limite mínimo constitucional quanto à aplicação na manutenção e desenvolvimento de ensino, visto que, embora o artigo 212 da Constituição Federal determine a aplicação de 25% da receita resultante de impostos, o percentual aplicado, no exercício de 2020, foi de **24,98% (R\$ 3.305,44)**.

194. No juízo deste Relator, o valor não aplicado revela-se ínfimo, de modo a sanar, por si só, a irregularidade. Além disso, reitero que, por ocasião da aprovação da Resolução de Consulta n.º 06/2021-TP, este Tribunal de Contas informou expressamente que, nos exercícios de 2020 e 2021, a natureza gravíssima da irregularidade referente a não aplicação do percentual mínimo de 25% na manutenção e desenvolvimento de ensino será flexibilizada e não conduzirá ao juízo de reprovação das contas.





195. Em relação à contratação de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem que haja disponibilidade financeira **(DA01)**, conforme visto no Tópico 1.2.1, a irregularidade não remanesceu caracterizada, em consonância com os entendimentos técnico e ministerial. Isso porque houve frustração de receita relativa ao Aditivo do Termo de Compromisso PAR n.º 202002333-4 e ao Contrato de Repasse n.º 888009/2019/MTUR/CAIXA, circunstância que não pode ser imputada ao Gestor.

196. No que concerne aos achados remanescentes, embora de natureza grave, reputo que não são capazes de resultar na emissão de parecer prévio contrário à aprovação destas Contas de Governo, na medida em que não apresentam ofensividade suficiente para macular o juízo técnico-jurídico ora realizado.

197. Feitas essas ponderações e considerando o conjunto dos elementos presentes nestes autos, considero adequada a manifestação pela **emissão de Parecer Prévio Favorável à aprovação** das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Canabrava do Norte, relativas ao exercício 2020, sob a responsabilidade do Sr. João Cleiton Araújo de Medeiros.

III. DISPOSITIVO DO VOTO

198. Diante do exposto, acolho o Parecer Ministerial n.º 4.904/2021, da lavra do Procurador de Contas William de Almeida Brito Júnior e tendo em vista o que dispõe o artigo 31 da Constituição da República, o artigo 210, da Constituição Estadual, o inciso I do artigo 1º e o artigo 26, todos da Lei Complementar Estadual n.º 269/2007, e **voto** no sentido de emitir **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura de Canabrava do Norte**, exercício de 2020, sob a responsabilidade do Sr. **João Cleiton Araújo de Medeiros** (período 01/01/2020 a 31/12/2020).

199. **Voto**, também, no sentido de recomendar ao Poder Legislativo do Município de Canabrava do Norte para que, quando da deliberação destas contas anuais de governo:

a) Determine ao Chefe do Poder Executivo que:





I) Observe o limite de aplicação mínima da receita de impostos na manutenção e desenvolvimento de ensino, em cumprimento ao artigo 212 da Constituição Federal;

II) Caso ainda não tenha realizado a compensação do percentual não aplicado em 2020 na manutenção e desenvolvimento de ensino, inclua, no orçamento seguinte ao julgamento destas Contas Anuais de Governo (2022), o valor equivalente à diferença percentual não aplicada no exercício ora analisado (0,02%), a fim de reparar o não cumprimento do limite mínimo constitucional (25%);

III) Publique as leis orçamentárias (LOA/LDO) observando seus anexos obrigatórios, os quais, no entanto, poderão ser disponibilizados exclusivamente no *site* da Prefeitura, desde que conste na publicação das referidas leis o endereço eletrônico onde poderão ser consultados pela sociedade, em atenção ao artigo 48 da LRF;

IV) Se abstenha de realizar a abertura de créditos adicionais com a indicação de recursos oriundos de excesso de arrecadação inexistente, em observância ao artigo 43 da Lei Federal n.º 4.320/1964, devendo realizar o acompanhamento efetivo da execução das receitas;

V) Se abstenha de abrir créditos adicionais com base em recursos inexistentes de *superavit* financeiro, devendo observar os saldos ao final do exercício de cada fonte de recursos para a abertura de créditos adicionais, conforme disposição do artigo 43 da Lei n.º 4.320/1964;

VI) Estabeleça, no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, a regular previsão de metas referentes aos Resultados Nominais, observando, em todos os termos, o que determina o artigo 4º, §1º, da Lei Complementar n.º 101/2000 (LRF);

VII) Proceda aos lançamentos contábeis e ao envio de informações pelo Sistema Aplic com o rigor necessário, visando evitar qualquer prejuízo em razão de incorreções e divergências quanto ao conteúdo informado, nos termos do artigo 175 do RITCE/MT.

b) Recomende ao Chefe do Poder Executivo que:

I) Proceda aos lançamentos contábeis e ao envio de informações pelo Sistema Aplic com o rigor necessário, visando evitar qualquer prejuízo em





razão de incorreções e divergências quanto ao conteúdo informado, nos termos do artigo 175 do RITCE/MT;

II) Promova o aperfeiçoamento do planejamento e da execução dos programas de governo, a fim de realizar a previsão eficiente das programações de despesas, considerando a realidade e as necessidades da população Município;

III) Promova ações no sentido de incrementar a cobrança da dívida ativa, de forma a elevar a arrecadação municipal.

200. Ressalto, por fim, que a manifestação ora exarada se baseia exclusivamente no exame de documentos de veracidade ideológica presumida, conforme prescreve o parágrafo 3º do artigo 176 do Regimento Interno deste Tribunal.

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

202. É como voto.

Gabinete do Relator, Cuiabá-MT, em 18 de outubro de 2021.

LUIZ CARLOS PEREIRA¹⁸
Auditor Substituto de Conselheiro em Substituição

¹⁸ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006.

