



PROCESSO Nº : 10.033-1/2020 (PRINCIPAL– CONTAS ANUAIS DE GOVERNO)
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2020
ÓRGÃO : PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO AFONSO
RESPONSÁVEL : JOABE ALMEIDA DOS SANTOS
RELATOR : CONSELHEIRO VALTER ALBANO

2 - RAZÕES DO VOTO

119. Passo ao exame das contas anuais de governo da Prefeitura de Santo Afonso, referentes ao exercício de 2020, observando-se o disposto no art. 33 da Lei Orgânica do TCE/MT¹, c/c os arts. 82, § 2^o, e 176, § 2^o, ambos do RITCE/MT.

2.1. DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS.

120. O Município aplicou na **manutenção e desenvolvimento do ensino, o equivalente a 30,41%** da receita proveniente de impostos municipais e transferências estadual e federal, **acima dos 25% previstos no art. 212, da Constituição Federal de 1988 (CF/88).**

121. Na **remuneração dos profissionais do magistério**, o Município **aplicou o correspondente a 101,61%** dos recursos recebidos por conta do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB –, sendo, portanto **superior aos 60% estabelecidos no inc. XII do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e do art. 22, da Lei Federal 11.494/2000.**

¹ **LC 269/2007 - Art. 33.** Os pareceres prévios e julgamentos de contas anuais, sem prejuízo de outras disposições, definirão responsabilidades, nos termos regimentais e demais provimentos do Tribunal.

² **RITCE/MT Art. 82.** Será adotada a forma de Parecer Prévio quando a deliberação recair sobre as contas de governo prestadas pelos Chefes dos Poderes Executivos, estadual e municipais;

§ 2º. O parecer prévio sobre as contas anuais de governo será conclusivo no sentido de manifestar-se sobre:

a) se as contas anuais representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31/12, bem como o resultado das operações de acordo com os princípios fundamentais da contabilidade aplicada à administração pública;

b) a observância aos limites constitucionais e legais na execução dos orçamentos públicos;

c) o cumprimento dos programas previstos na LOA quanto à legalidade, legitimidade, economicidade e atingimento das metas, assim como a consonância dos mesmos com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias;

d) o resultado das políticas públicas, evidenciando o reflexo da administração financeira e orçamentária no desenvolvimento econômico e social do município;

e) a observância ao princípio da transparência.

³ **RITCE/MT - Art. 176.** O parecer prévio do Tribunal de Contas será emitido:

§ 2º. O parecer prévio não envolve o exame de responsabilidade dos administradores e demais responsáveis de unidades gestoras, por dinheiros, bens e valores públicos, cujas contas serão objeto de julgamento em separado, através de procedimento próprio.



122. Já nas **ações e serviços públicos de saúde**, o Município **aplicou o equivalente a 18,74%** dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos especificados no art. 158 e na alínea “b”, inciso I do art. 159, e § 3º, todos da CF/88, c/c o inc. III do art. 77 do ADCT, **cumprindo assim o limite mínimo estabelecido de 15%.**

123. **Com relação aos gastos com pessoal do Executivo Municipal**, a Secretaria de Controle Externo (Secex) de Receita e Governo apontou que **as despesas com pessoal do Poder Executivo Municipal totalizaram o montante de R\$ 10.671.382,70** (dez milhões e seiscentos e setenta e um mil e trezentos e oitenta e dois reais e setenta centavos), **equivalente a 53,90% da Receita Corrente Líquida, abaixo do limite máximo de 54% fixado pela alínea “b” do inciso III do art. 20 da LRF.**

124. **No repasse ao Poder Legislativo, o Município transferiu o equivalente a 6,99 %, portanto dentro do limite máximo permitido pela Constituição Federal, que é de 7%, de acordo com o art. 29-A da CF.**

2.2. DO DESEMPENHO FISCAL.

125. Ao se analisar as receitas orçamentárias, verifica-se que as **transferências correntes** representam a maior fonte de recursos na composição da receita municipal, de modo que **85,03 %** da receita é proveniente de transferências correntes.

126. A **receita tributária própria atingiu o percentual de 7,81 % em relação ao total de receitas correntes arrecadadas**, descontada a contribuição ao FUNDEB. Tal situação evidencia uma baixa arrecadação de receitas próprias, o que merece a adoção de medidas no sentido de não só assegurar a cobrança dos tributos de sua competência, como também de viabilizar a máxima efetividade na arrecadação destes, a fim de aumentar as Receitas Próprias do Município.

127. A série histórica das receitas orçamentárias no período de 2017/2020, **evidencia um aumento das receitas tributárias próprias em relação aos exercícios anteriores.**

128. Na **execução orçamentária**, comparando as **receitas arrecadadas com as despesas realizadas pelo Município**, **constata-se superávit no resultado orçamentário**



de R\$ 1.501.646,73 (um milhão e quinhentos e um mil e seiscentos e quarenta e seis reais e setenta e três centavos).

129. No **resultado financeiro**, constata-se que o Poder Executivo Municipal apresentou insuficiência financeira de R\$ 176.918,17 (cento e setenta e seis mil e novecentos e dezoito reais e dezessete centavos), **dispondo de R\$ 0,80** (oitenta centavos) **para cada R\$ 1,00** (um real) **de obrigações de curto prazo**, revelando desequilíbrio financeiro. Por outro lado, demonstrou liquidez para pagar suas dívidas circulantes (fornecedores, empréstimos e financiamentos a curto prazo, etc).

2.3. DAS IRREGULARIDADES.

130. O Secretário da Secex de Receita e Governo, mediante despacho⁴, ratificou o Relatório Técnico de Análise de Defesa⁵, no qual a equipe técnica opinou pela manutenção das irregularidades 1 (CB02), 3 (DB99) e 4 (FB03). Além disso, opinou pelo saneamento da irregularidade 2 (DB08).

131. Da mesma forma, o Ministério Público de Contas também opinou pelo saneamento da irregularidade 2 (DB08) e manutenção dos demais achados.

132. Assim, em consonância com a equipe técnica e com o MPC, entendo pelo afastamento da irregularidade 2 (DB08), diante da demonstração por parte do gestor de que houve a devida divulgação da LOA e da LDO e de seus anexos.

133. Assim, passa-se à análise das irregularidades mantidas.

2.3.1 IRREGULARIDADE REFERENTE À CONTABILIDADE:

A irregularidade **1 (CB02)** é relativa a existência de divergência entre o valor atualizado para fixação da despesa no Balanço Orçamentário e a análise conjunta do orçamento inicial e o final.

➤ RELATÓRIO TÉCNICO PRELIMINAR DE AUDITORIA⁶

⁴ Documento Digital 229891/2021.

⁵ Documento Digital 229890/2021.

⁶ Documento Digital 166636/2021.



134. Consoante o Relatório Técnico Preliminar, da análise do Balanço Orçamentário encaminhado na prestação de contas, o valor atualizado das despesas foi de R\$ 21.602.077,41 (vinte e um milhões e seiscentos e dois mil e setenta e sete reais e quarenta e um centavos). Entretanto, de acordo com as informações extraídas do Aplic, quando da análise conjunta do orçamento inicial e o orçamento final, esse valor seria de R\$ 23.916.077,41 (vinte e três milhões e novecentos e dezesseis mil e setenta e sete reais e quarenta e um centavos), o que evidenciaria a divergência contábil.

➤ **DEFESA DO GESTOR⁷**

135. O gestor alegou que houve uma falha de parametrização e o orçamento do RPPS não foi incorporado nas informações consolidadas da municipalidade. Assim, diante da ocorrência de erro técnico formal, o qual não acarretou em prejuízo à análise das contas, solicitou o afastamento do apontamento.

➤ **RELATÓRIO TÉCNICO DE ANÁLISE DE DEFESA⁸**

136. Em Relatório Técnico de Análise de Defesa, a Secex de Receita e Governo apontou que apesar de a defesa justificar que o orçamento do RPPS não foi incorporado ao Balanço Orçamentário, não houve comprovação de que o Balanço Orçamentário tenha sido corrigido e republicado. Logo, a equipe técnica se manifestou pela manutenção da irregularidade.

➤ **ALEGAÇÕES FINAIS DA DEFESA⁹**

137. Nas alegações finais, o gestor afirmou que, uma vez justificado a origem do erro contábil, foi possibilitado ao TCE/MT a devida análise do montante correto do orçamento, inexistindo prejuízo à análise das contas. Assim, requereu o afastamento da irregularidade, diante da ocorrência de mero “erro formal”, o qual não ocasionou prejuízo à administração.

⁷ Documento Digital 199281/2021

⁸ Documento Digital 229890/2021.

⁹ Documento Digital 246490/2021.



➤ **PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS¹⁰**

138. O Ministério Público de Contas concordou com a equipe técnica de auditoria na manutenção da irregularidade, uma vez que o gestor reconheceu a ocorrência da falha e não apresentou documentação que comprovasse a correção do Balanço Orçamentário.

➤ **POSICIONAMENTO E CONCLUSÃO DO RELATOR**

139. Consoante disposto na Lei ^o 4.320/1964, a contabilidade evidenciará em seus registros o valor das despesas empenhadas e realizadas. Dispõe, ainda, que o Balanço Orçamentário demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas:

Art. 83. A contabilidade evidenciará perante a Fazenda Pública a situação de todos quantos, de qualquer modo, arrecadem receitas, efetuem despesas, administrem ou guardem bens a ela pertencentes ou confiados.

[...]

Art. 90 A contabilidade deverá evidenciar, em seus registros, o montante dos créditos orçamentários vigentes, a despesa empenhada e a despesa realizada, à conta dos mesmos créditos, e as dotações disponíveis.

[...]

Art. 102. O Balanço Orçamentário demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas.

140. Sobre o Balanço Orçamentário, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), 8ª Edição, dispõe que:¹¹

O Balanço Orçamentário demonstrará as receitas detalhadas por categoria econômica e origem, especificando a previsão inicial, a previsão atualizada para o exercício, a receita realizada e o saldo, que corresponde ao excesso ou insuficiência de arrecadação. Demonstrará, também, as despesas por categoria econômica e grupo de natureza da despesa, discriminando a dotação inicial, a dotação atualizada para o exercício, as despesas empenhadas, as despesas liquidadas, as despesas pagas e o saldo da dotação.

[...]

Dotação Atualizada

Demonstra a dotação inicial somada aos créditos adicionais abertos ou reabertos durante o exercício de referência e às atualizações monetárias efetuadas após a data da publicação da LOA, deduzidos das respectivas anulações e cancelamentos. Se não ocorrerem eventos que ocasionem a atualização da despesa, a coluna Dotação Atualizada apresentará os mesmos valores da coluna Dotação Inicial.

¹⁰ Documento Digital 248676/2021.

¹¹ Secretaria do Tesouro Nacional (STN): Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – 8ª Edição, fls. 412-423. Disponível em: <<https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-contabilidade-aplicada-ao-setor-publico-mcasp/2019/26>>. Acesso em: 14/12/2020.



141. Dito isso, verifico que o Balanço Orçamentário apresentado pelo gestor em sua prestação de contas indicou o valor atualizado das despesas o montante de R\$ 21.602.077,41 (vinte e um milhões e seiscentos e dois mil e setenta e sete reais e quarenta e um centavos), valor esse inferior ao constatado pela equipe técnica na análise do orçamento inicial e final, após suplementações, que foi de R\$ 23.916.077,41 (vinte e três milhões e novecentos e dezesseis mil e setenta e sete reais e quarenta e um centavos).

142. Portanto, constatou-se divergência entre o Balanço Orçamentário remetido via Sistema Aplic pela municipalidade e o Balanço Orçamentário apresentado pelo gestor em sua prestação de contas, conforme abaixo:

ESTADO DE MATO GROSSO - MUNICÍPIO DE SANTO AFONSO						
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO AFONSO						
Demonstrativo Contábil da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964 - IPC 07						
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO						
Dezembro/2020 - CONSOLIDADO						
Exercício: 2020						
DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS	Dotação Inicial (e)	Dotação Atualizada (f)	Despesas Empenhadas (g)	Despesas Liquidadas (h)	Despesas Pagas (i)	Saldo da Dotação (j) = (f - g)
Amortização da Dívida/Refinanciamento (XII)						
Amortização da Dívida Interna						
Dívida Mobiliária						
Outras Dívidas						
Amortização da Dívida Externa						
Dívida Mobiliária						
Outras Dívidas						
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (XII) = (XI + XII)	16.454.093,00	21.602.077,41	20.252.762,79	20.231.563,93	19.579.554,98	1.349.314,62
Superávit (XIII)			1.020,47			
TOTAL (XIV) = (XII + XIII)	16.454.093,00	21.602.077,41	20.253.783,26	20.231.563,93	19.579.554,98	1.349.314,62
Reserva do RPPS						

Fonte: Documento Digital nº 93713/2021, fl. 8 (Processo Apenso nº 505960/2021).

ORIGEM	DOTAÇÃO ATUALIZADA R\$	VALOR EMPENHADO R\$	% DA EXECUÇÃO S/ PREVISÃO
I - DESPESAS CORRENTES	R\$ 20.222.457,54	R\$ 18.678.165,35	92,36%
Pessoal e Encargos Sociais	R\$ 11.326.585,31	R\$ 10.534.123,44	93,00%
Juros e Encargos da Dívida	R\$ 2.000,00	R\$ 0,00	0,00%
Outras Despesas Correntes	R\$ 8.893.872,23	R\$ 8.144.041,91	91,56%
II - DESPESA DE CAPITAL	R\$ 1.384.963,63	R\$ 1.201.013,94	86,71%
Investimentos	R\$ 1.278.963,63	R\$ 1.138.469,32	89,01%
Inversões Financeiras	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%
Amortização da Dívida	R\$ 106.000,00	R\$ 62.544,62	59,00%
III - RESERVA DE CONTINGÊNCIA	R\$ 1.352.700,00	R\$ 0,00	0,00%
IV - TOTAL DESPESA ORÇAMENTÁRIA (Exceto Intra)	R\$ 22.960.121,17	R\$ 19.879.179,29	86,58%
V - DESPESAS INTRAORÇAMENTÁRIAS	R\$ 955.956,24	R\$ 950.626,26	99,44%
VI - Despesa Corrente Intraorçamentária	R\$ 955.956,24	R\$ 950.626,26	99,44%
VII - Despesa de Capital Intraorçamentária	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%
VIII - Reserva de Contingência	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%
IX- TOTAL DESPESA	R\$ 23.916.077,41	R\$ 20.829.805,55	87,09%

APLIC> Informes Mensais > Despesas > Despesa Orçamentária > Dados Consolidados do Ente> Mês: Dezembro

Fonte: Relatório Técnico Preliminar (Documento Digital nº 166636/2021, fl. 78).



143. Em sua defesa, o gestor afirmou que a diferença decorreu de falha na parametrização no fechamento das contas, ou seja, o Orçamento referente ao RPPS (PREVIMSA) não foi incorporado ao demonstrativo consolidado.

144. As alegações do responsável apenas confirmam a ocorrência da irregularidade, na medida em que não foi levado em consideração pelo responsável na elaboração do Balanço Orçamentário o valor do Orçamento do RPPS, culminando em registros contábeis incorretos.

145. De acordo com o MCASP, as informações contábeis devem se revestir de determinadas características para serem consideradas como úteis para fins de prestação de contas, responsabilização e a tomada de decisão por parte dos agentes públicos, dentre essas características está a representação fidedigna¹²:

O objetivo da elaboração e divulgação da informação contábil é fornecer informação para fins de prestação de contas e responsabilização (accountability) e tomada de decisão. As características qualitativas são atributos que tornam a informação útil para os usuários e dão suporte ao cumprimento dos objetivos da informação contábil. São elas: a relevância, a representação fidedigna, a compreensibilidade, a tempestividade, a comparabilidade e a verificabilidade.

[...]

Para ser útil como informação contábil, a informação deve corresponder à representação fidedigna dos fenômenos econômicos e outros que se pretenda representar. A representação fidedigna é alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material.

[...]

As demonstrações contábeis são a representação estruturada da situação patrimonial, financeira e do desempenho da entidade. As demonstrações contábeis no setor público devem proporcionar informação útil para subsidiar a tomada de decisão e a prestação de contas e responsabilização (accountability) da entidade quanto aos recursos que lhe foram confiados.

146. À vista disso, considerando o acima disposto, entendo pela ocorrência da irregularidade, a qual foi inclusive confirmada pelo gestor, eis que restou evidenciado o registro contábil incorreto, diante da divergência da dotação atualizada do Balanço Orçamentário nos balanços remetidos a esta Corte de Contas via Aplic e nos constantes da prestação de contas do gestor.

¹² Secretaria do Tesouro Nacional (STN): Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – 8ª Edição, fls. 26-27 e 406. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-contabilidade-aplicada-ao-setor-publico-mcasp/2019/26>.



147. Diante do exposto, acompanho o entendimento da Secex e do Ministério Público de Contas e entendo pela **manutenção da irregularidade 1 (CB02: Existência de registros contábeis incorretos)**.

148. **Recomendo ao Poder Legislativo Municipal recomendação ao atual Chefe do Poder Executivo,** a fim de 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;

2.3.2 IRREGULARIDADE REFERENTE À GESTÃO FISCAL:

A irregularidade **3 (DB99)** é relativa a indisponibilidade financeira para pagamento de restos a pagar.

➤ RELATÓRIO TÉCNICO PRELIMINAR DE AUDITORIA¹³

149. Consoante exposto pela Secex de Receita e Governo, verificou-se que a municipalidade apresentou indisponibilidade financeira de R\$ 39.304,64 (trinta e nove mil e trezentos e quatro reais e sessenta e quatro centavos) para o pagamento dos restos a pagar.

➤ DEFESA DO GESTOR¹⁴

150. O gestor afirmou que a indisponibilidade financeira indicada pela equipe técnica não representou aumento de despesa nos últimos dois quadrimestres do mandato. Além disso, o valor da indisponibilidade verificada seria ínfimo frente à Receita Corrente arrecadada no exercício, sendo que essa indisponibilidade somente ocorreu por ausência de anulação de empenhos não processados. Assim, requereu o afastamento da irregularidade.

➤ RELATÓRIO TÉCNICO DE ANÁLISE DE DEFESA¹⁵

¹³ Documento Digital 166636/2021.

¹⁴ Documento Digital 199281/2021

¹⁵ Documento Digital 229890/2021.



151. A equipe técnica, ao analisar os argumentos de defesa, entendeu pela manutenção do achado, pois as justificativas apresentadas não sanam a irregularidade apontada, na medida em que houve indisponibilidade financeira por fonte ao final do exercício, sem que fosse comprovada a existência de recursos disponíveis ou adoção de medidas para controlar as fontes de recursos.

➤ **ALEGAÇÕES FINAIS DA DEFESA¹⁶**

152. O gestor, em suas alegações finais, reiterou os argumentos apresentados por ocasião de defesa.

➤ **PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS¹⁷**

153. O Ministério Público de Contas em consonância com a equipe técnica entendeu pela manutenção da irregularidade, tendo em vista que o gestor reconheceu a ocorrência da falha e não se verificou disponibilidade de caixa para cobertura dos restos a pagar.

➤ **POSICIONAMENTO E CONCLUSÃO DO RELATOR**

154. Preliminarmente, vale ressaltar que os restos a pagar são compromissos assumidos e não quitados durante o exercício, conforme o art. 36, *caput*, da Lei nº 4.320/1964:

Art. 36. Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas.
Parágrafo único. Os empenhos que sorvem a conta de créditos com vigência plurianual, que não tenham sido liquidados, só serão computados como Restos a Pagar no último ano de vigência do crédito.

155. Nessa linha, vedou-se a obtenção de novas despesas pelo gestor que ainda tenha débitos a serem pagos no exercício seguinte sem que exista disponibilidade financeira para o seu adimplemento. Portanto, a receita deve ser arrecadada antes da consumação da despesa e, para a realização de novos dispêndios, deve ser observado se, ao final do exercício, as obrigações já assumidas não são superiores à disponibilidade de caixa.

¹⁶ Documento Digital 246490/2021.

¹⁷ Documento Digital 248676/2021.



156. Com efeito, o artigo 55, inciso III, alínea “b”, itens 3 e 4, da LRF¹⁸, estabelece que a inscrição de despesas em Restos a Pagar, em qualquer exercício financeiro, depende da existência de disponibilidade de caixa que a comporte.

157. Segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) da Secretaria do Tesouro Nacional¹⁹, “a inscrição de restos a pagar deve observar as disponibilidades financeiras e condições da legislação pertinente, de modo a prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, conforme estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).”

158. Ainda de acordo com o MCASP²⁰, “o raciocínio implícito na lei é de que, de forma geral, a receita orçamentária a ser utilizada para pagamento da despesa orçamentária já deve ter sido arrecadada em determinado exercício, anteriormente à realização dessa despesa”.

159. A apuração da existência ou de disponibilidade de caixa para fazer frente aos restos a pagar processados e não processados inscritos no final do exercício financeiro, deve se dar mediante análise das fontes de recursos em que ocorreram as respectivas inscrições.

160. Esse mecanismo de fonte/destinação de recursos é obrigatório e atende ao comando do art. 8º, parágrafo único, e do art. 50, inciso I, ambos da LRF:

Art. 8º (...)

¹⁸ Art. 55. O relatório conterá:

I - comparativo com os limites de que trata esta Lei Complementar, dos seguintes montantes:

a) despesa total com pessoal, distinguindo a com inativos e pensionistas;
b) dívidas consolidada e mobiliária;
c) concessão de garantias;
d) operações de crédito, inclusive por antecipação de receita;
e) despesas de que trata o inciso II do art. 4º;

II - indicação das medidas corretivas adotadas ou a adotar, se ultrapassado qualquer dos limites;

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

a) do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro;

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;

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;

¹⁹ Fls. 121 do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – edição 2019 – Secretaria do Tesouro Nacional. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/695350/CPU_MCASP+8%C2%AA%20ed++publica%C3%A7%C3%A3o_com+capa_2vs/4b3db821-e4f9-43f8-8064-04f5d778c9f6

²⁰ Fls. 121 do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – edição 2019 – Secretaria do Tesouro Nacional. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/695350/CPU_MCASP+8%C2%AA%20ed++publica%C3%A7%C3%A3o_com+capa_2vs/4b3db821-e4f9-43f8-8064-04f5d778c9f6



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.

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;

161. Prevê o parágrafo único do art. 42 da LRF, que “na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício”.

162. É possível concluir a partir do parágrafo único do art. 42, c/c os artigos 50 e 55, todos da LRF, a irregularidade dos registros de valores em Restos a Pagar, quando não existirem valores correspondentes em disponibilidades de caixa.

163. Registra-se que o controle das disponibilidades financeiras por fonte/destinação de recursos deve ser feito desde a elaboração do orçamento até a sua execução, incluindo o ingresso, o comprometimento e a saída dos recursos orçamentários.

164. Dito isso, no presente caso houve a constatação da ausência de disponibilidade financeira no total de R\$ 39.304,64 (trinta e nove mil e trezentos e quatro reais e sessenta e quatro centavos), vejamos:

Indisponibilidade financeira em 31/12								
Fonte	Disponibilidade de Caixa Bruta	RP liquidados e não pagos -exercícios anteriores	RP Liquidados Não Pagos - exercício	RP empenhados e não liquidados - exercícios anteriores	Demais obrigações financeiras	Disponibilidade caixa líquida antes da inscrição dos RP não processados	RP empenhados e não liquidados do exercício	(In)Disponibilidade e de caixa líquida - após a inscrição dos RP processados do exercício
Total	712.798,48	44.019,92	652.008,95	34.875,39	0,00	-18.105,78	21.198,86	-39.304,64

165. Ao analisarmos a disponibilidade de caixa por fonte, verifica-se a indisponibilidade de recursos para nas fontes 00 e 02 (recursos de livre destinação) para cobertura dos restos a pagar nelas inscritos, conforme quadro abaixo:

Identificação dos Recursos	Disponibilidade Caixa Líquida antes da inscrição dos RP não processados	RP a pagar Empenhados e não Liquidados do Exercício	Disponibilidade de Caixa Líquida (Após a Inscrição em Restos a Pagar Não Processados do Exercício)
----------------------------	---	---	--



00 – Recursos Ordinários / não vinculados	-R\$ 245.094,38	R\$ 2.250,00	-R\$ 247.344,38
01 - Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos – Educação	R\$ 47.204,08	R\$ 0,00	R\$ 47.204,08
02 - Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	-R\$ 256.218,41	R\$ 18.948,86	-R\$ 275.167,27

Fonte: Relatório Técnico Preliminar (Documento Digital nº 166636/2021, fl. 35).

166. Nesse ponto, impõe ressaltar, novamente, que a **disponibilidade financeira para a inscrição de restos a pagar deve ser verificada ao final do exercício por fonte de recursos**, conforme a já citada orientação do MCASP.

167. Anoto que não existe impedimento legal de se utilizar recursos não vinculados, para abarcar os restos a pagar inscritos em fontes que não apresentaram suficiência de recursos para custeá-los. Porém, não houve disponibilidade de caixa em outras fontes de recursos livres a serem remanejados ao fim do exercício, o que garantiria a existência de recursos nas fontes em que foram inscritos os restos a pagar.

168. Nessa mesma senda de raciocínio, trago à colação trecho do teor da Resolução de Consulta 13/2018²¹, deste Tribunal, em que restou assentado o seguinte posicionamento:

“(…) 4) Constatado o atraso no repasse dos recursos do Fundeb pela Administração Pública estadual e a sua insuficiência de caixa, **os Gestores dos Municípios podem utilizar recursos de outras fontes para pagar despesas do Fundeb e posteriormente devolvê-los às respectivas fontes, dentro do exercício financeiro, desde que não sejam recursos vinculados** e tudo seja devidamente demonstrado e justificado pelos Gestores do Fundo (…)

169. No presente caso, evidenciou-se que a municipalidade não apresentou disponibilidade financeira para cobrir os montantes de restos a pagar, conforme Quadro 5.2 - Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar Poder Executivo²² do relatório técnico preliminar, nem mesmo na hipótese de remanejamento entre as fontes de recurso, em clara violação do art. 1º, § 1º, c/c art. 50, *caput*, e art. 55, inciso III, alínea “b”, itens 3 e 4, da LRF, e das prescrições do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público da STN.

²¹ (CONSULTAS. Relator: JAQUELINE JACOBSEN MARQUES. REVISOR: ISAIAS LOPES DA CUNHA. Resolução De Consulta 13/2018 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 30/10/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 21/11/2018. Processo 115797/2018).

²² Documento Digital nº 166636/2021, fls. 90-91.



170. Inclusive, a defesa reconheceu a ocorrência da irregularidade, tendo se limitado a afirmar que não houve desrespeito ao art. 42 da LRF e que o valor da indisponibilidade seria ínfimo.

171. Diante do exposto, acompanho o entendimento da Secex e do Ministério Público de Contas e entendo pela **manutenção da irregularidade 3 (DB99: indisponibilidade financeira para pagamento de restos a pagar nas fontes)**, em razão da inequívoca violação do disposto no art. 1º, § 1º, c/c art. 50, *caput*, e art. 55, inciso III, alínea “b”, itens 3 e 4, todos da LRF.

172. **Recomendo ao Poder Legislativo Municipal determinação ao atual Chefe do Poder Executivo,** a fim de que:

- **Proceda** segundo o princípio da gestão fiscal responsável (§ 1º do art. 1º da LRF), o controle das receitas e das despesas, mediante exame atento dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, adotando em caso de constatação de queda das receitas estimadas ou mesmo de elevação dos gastos, medidas efetivas à luz da prescrição do art. 9º da LRF, a fim de que ao final do exercício financeiro, hajam disponibilidades financeiras para custear despesas inscritas em Restos a Pagar nas fontes até 31/12 (art. 50, *caput*, e art. 55, inciso III, alínea “b”, itens 3 e 4, da LRF), com observância do disposto no parágrafo único do art. 8º da LRF, evitando assim o incremento da composição da dívida flutuante e garantindo a sustentabilidade fiscal do Município;

2.3.3 IRREGULARIDADE REFERENTE AO PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO:

A irregularidade **4 (FB03)** é relativa à abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação inexistente nas fontes 21, 22, 24, 26, 29 e 46.

➤ RELATÓRIO TÉCNICO PRELIMINAR DE AUDITORIA²³

173. Conforme apontado em Relatório Técnico Preliminar, houve a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação inexistentes nas fontes 21, 22, 24, 36, 29 e 46 no valor total de R\$ 668.302,73 (seiscentos e sessenta e oito mil e trezentos e dois reais e setenta e três centavos).

²³ Documento Digital 166636/2021.



➤ **DEFESA DO GESTOR²⁴**

174. Em sua defesa, o gestor justificou que as fontes de recursos nas quais foram abertos os créditos adicionais por excesso de arrecadação eram fontes de recursos vinculados, às quais a Secex não analisou a tendência do exercício.

175. Assim, para as fontes 26, 29 e 46, os créditos adicionais foram abertos considerando o recebimento de recursos para combate ao Covid-19 não previstos inicialmente no orçamento. Já as fontes 21, 22 e 24 são fontes relativas a convênios, os quais também não estavam previstos na LOA.

176. Desse modo, o gestor alegou que a equipe técnica ignorou a tendência do exercício e os novos repasses de recursos que não possuíam previsão orçamentária. Além disso, afirmou que os créditos adicionais abertos não comprometeram o resultado das fontes de recursos. Assim, considerando a razoabilidade e a proporcionalidade, bem como a boa-fé, requereu o afastamento da irregularidade.

➤ **RELATÓRIO TÉCNICO DE ANÁLISE DE DEFESA²⁵**

177. Ao analisar os argumentos do gestor, a Secex de Receita e Governo apontou que os créditos adicionais abertos nas fontes 26 e 46 foram em valores superiores aos recebidos pela municipalidade. Além de que, para essas fontes e a fonte 29, a defesa não apresentou documentação que comprovasse a origem do recurso que amparou a abertura desses créditos.

178. Quanto às fontes 21, 22 e 24, a Secex apontou que a defesa não comprovou que os créditos adicionais foram abertos nessas fontes em razão de convênios firmados no exercício e não previstos no orçamento.

179. Por esses motivos, a equipe técnica se manifestou pela manutenção da irregularidade.

²⁴ Documento Digital 199281/2021

²⁵ Documento Digital 229890/2021.



➤ **ALEGAÇÕES FINAIS DA DEFESA²⁶**

180. O responsável reafirmou que os créditos adicionais foram abertos considerando a tendência do exercício, posto se tratarem de fontes nas quais foram firmados convênios e contratos de repasses.

➤ **PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS²⁷**

181. O Ministério Público de Contas corroborou o entendimento técnico e opinou pela manutenção da irregularidade, uma vez que a defesa não logrou êxito em comprovar documentalmente a disponibilidade por fonte para abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação.

➤ **POSICIONAMENTO E CONCLUSÃO DO RELATOR**

182. Destaco de início, que a Constituição Federal de 1988 e a Lei 4.320/64 trouxeram a previsão de alguns instrumentos e mecanismos para a adaptação do orçamento às mudanças que porventura surjam durante o exercício financeiro.

183. Dentre os mecanismos à disposição no ordenamento jurídico para modificar o orçamento originário, estão os créditos adicionais, previstos no art. 166 da CF, os quais se dividem em três espécies: créditos suplementares, créditos especiais e créditos extraordinários, cujos conceitos estão claramente dispostos nos incisos do art. 41 da Lei n. 4.320/64:

a) Créditos adicionais suplementares são os créditos destinados a reforço de dotação orçamentária (art. 41, I, da Lei nº 4.320/64). São créditos que possuem relação direta com o orçamento, já que suplementam dotações existentes na lei orçamentária anual. Portanto, a abertura de créditos suplementares significa a existência de uma dotação orçamentária (despesa) estabelecida na LOA, porém, insuficiente para atender a despesa planejada.

b) Os créditos adicionais especiais são destinados a atender despesas para as quais não haja dotação ou categoria de programação orçamentária específica na LOA (art. 41, inciso II, da Lei nº 4.320/64). Visam a atender despesas novas, não previstas na lei orçamentária anual, mas que surgiram durante a execução do orçamento. Essa situação pode ocorrer em função de erros de planejamento (não inclusão da despesa na LOA) ou de novas despesas surgidas durante a execução orçamentária.

²⁶ Documento Digital 246490/2021.

²⁷ Documento Digital 248676/2021.



c) Créditos adicionais extraordinários destinam-se a atender somente despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública (art. 167, § 3º da CF e art. 41, inciso III, da Lei nº 4.320/64). Com base no princípio da reserva legal, a exceção dos créditos adicionais extraordinários, os especiais e suplementares serão autorizados por lei, e abertos por Medida Provisória ou Decretos, mediante exposição de justificativa e existência de recursos disponíveis.

184. De acordo com o art. 43 da Lei 4320/64, “a abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa”.

185. Nos termos do § 1º do art. 43 da Lei 4320/64, **são considerados como fontes de recursos dos créditos especiais e suplementares**, desde que não comprometidos: **o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior**, encerrado em 31/12 (art. 43, § 1º, inciso I); **os provenientes de excesso de arrecadação** (art. 43, § 1º, inciso II); **os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei** (art. 43, § 1º, inciso III); **o produto de operações de crédito autorizadas**, em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las (art. 43, § 1º, inciso IV); os resultantes da reserva para contingências, estabelecido na LOA (art. 5º, inciso III, alínea b, da LRF).

186. Como no caso concreto os créditos adicionais foram abertos por excesso de arrecadação e superávit financeiro, restrinjo-me a tecer comentários apenas com relação a estas fontes de recurso.

187. A Resolução de Consulta nº 26/2015, deste Tribunal, estabeleceu parâmetros para apuração de excesso de arrecadação a ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos:

Resolução de Consulta TCE/MT nº 26/2015-TP

Orçamento. Poderes Estaduais e órgãos autônomos. Crédito adicional. Excesso de arrecadação. 1. O excesso de arrecadação de receita ordinária, não vinculada à finalidade específica, pode ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais aos orçamentos dos poderes e órgãos autônomos (art. 43, II, da Lei nº 4.320/1964, c/c o art. 8º, parágrafo único, da LC nº 101/2000). 2. O excesso de arrecadação utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais corresponde ao saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a receita realizada e a prevista para o respectivo exercício financeiro, considerando, ainda, a tendência do exercício (art. 43, § 3º, Lei nº 4.320/64). 3. A



legislação financeira vigente não estabelece prazo para abertura de créditos adicionais quando verificada a existência de excesso de arrecadação, o que pode ser promovido a qualquer tempo, desde que realizado dentro do respectivo exercício de apuração e observados os requisitos legais pertinentes. **4.** O cálculo do excesso de arrecadação deve ser realizado conjuntamente com os mecanismos de controles criados pela Lei de Responsabilidade Fiscal para garantir o equilíbrio fiscal das contas públicas, com destaque para o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, de forma a mitigar os riscos fiscais inerentes à utilização de potencial excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais. **5.** A apuração do excesso de arrecadação com base na tendência do exercício, para efeito de abertura de créditos adicionais, deve ser revestida de prudência e precedida de adequada metodologia de cálculo, que leve em consideração possíveis riscos capazes de afetar os resultados fiscais do exercício. **6.** A administração deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o objetivo de avaliar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de recursos e utilizados para abertura de créditos adicionais estão se concretizando ao longo do exercício, e, caso não estejam, deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas. **7.** Todos os créditos adicionais por excesso de arrecadação devem ser autorizados por lei e abertos por meio de decreto do Poder Executivo (art. 42, da Lei nº 4.320/1964), tendo em vista que competem exclusivamente a esse Poder as funções de arrecadar e atualizar a previsão das receitas e de distribuí-las aos demais poderes e órgãos autônomos. (...) **11.** A abertura de crédito adicional ao orçamento dos Poderes Legislativos Municipais encontra-se adstrita, ainda, ao limite de gasto total calculado sobre o somatório da receita tributária e das transferências constitucionais efetivamente realizado no exercício anterior.

188. No que tange à questão de repasse de convênios para fins de apuração de excesso de arrecadação como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais, as Resoluções de Consulta TCE/MT nº 19/2016 e 43/2008 deste Tribunal assim dispõe:

Resolução de Consulta TCE/MT nº 43/2008-TP

PREFEITURA MUNICIPAL DE MATUPÁ. CONSULTA. PLANEJAMENTO. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA. CONVÊNIOS. NECESSIDADE DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. **1)** Na elaboração da Lei Orçamentária Anual – LOA devem ser previstas as receitas e fixadas as despesas oriundas da celebração de convênios ou instrumentos congêneres, considerando-as em cada exercício financeiro pela parte nele a ser executada e de acordo com o cronograma físico-financeiro de execução e os valores correspondentes estabelecidos no Termo da avença. **2)** Havendo modificações no cronograma físico-financeiro de convênios ou instrumentos congêneres ou na impossibilidade de executá-los ainda no exercício da programação, os respectivos saldos orçamentários devem ser incluídos nos orçamentos subsequentes, caso existam condições para a execução da avença. **3)** A previsão de receitas e a fixação de despesas na LOA, provenientes da celebração de convênios ou instrumentos congêneres, observadas as disposições dos itens precedentes, não caracterizam superestimativa do orçamento público.

Resolução de Consulta TCE/MT nº 19/2016-TP

Planejamento. LOA. Alteração. Créditos Adicionais. Fonte de Recursos. Convênios. Abertura por um único decreto. Previsão no orçamento somente da parcela da obra ou do serviço a ser realizada em cada exercício. **1.** Os créditos adicionais autorizados que têm como fonte de recursos o excesso de arrecadação proveniente de recursos de convênios deverão ser abertos por único decreto no valor da lei autorizativa, que corresponderá somente aos valores previstos no convênio a serem liberados no exercício. Para evitar o descontrole dos gastos, o gestor deve controlar



o saldo aberto pelas emissões dos empenhos, tal como previsto no artigo 59 da Lei nº 4.320/64. 2. Para as obras e serviços cujos valores comprometem mais de um exercício financeiro, seja ela licitada integralmente ou de forma parcelada, deverá haver previsão orçamentária somente no que se refere às obrigações a serem firmadas no exercício, de acordo com o cronograma da obra, sendo que a diferença orçamentária deverá ser estimada nos orçamentos dos exercícios correspondentes.

189. Consigno também, que a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, em seu artigo 8º, parágrafo único, estatui que “os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso”.

190. No mesmo diploma legal, o art. 50, inciso I, determina que “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”.

191. Convém pontuar, que a despesa decorrente da respectiva abertura de crédito adicional, para ser liquidada, deveria ter sido previamente empenhada, e se assim foi feito, é porque, antes, havia o crédito concedido, ou seja, saldo na dotação própria, ao teor do art. 59 da Lei 4.320/64.

192. Feita essa digressão, com a finalidade de estruturar a base do raciocínio lógico-jurídico a nortear os encaminhamentos da irregularidade, é que passo, então, a sua análise:

193. Extrai-se do Quadro 1.3 - Excesso de Arrecadação X Créditos Adicionais por Excesso de Arrecadação –, do Relatório Preliminar de Auditoria, que foram abertos créditos adicionais nas fontes 21, no montante de R\$ 178.304,40 (cento e setenta e oito mil e trezentos e quatro reais e quarenta centavos), 22, no montante de R\$ 3.000,00 (três mil reais), 24, no montante R\$ 325.646,90 (trezentos e vinte e cinco mil e seiscentos e quarenta e seis reais e noventa centavos), 26, no montante de R\$ 41.475,93 (quarenta e um mil e quatrocentos e setenta e cinco reais e noventa e três centavos), 29, no montante de R\$ 4.566,17 (quatro mil e quinhentos e sessenta e seis reais e dezessete centavos), e 46, no montante de R\$ 115.309,33 (cento e quinze mil e trezentos e nove reais e trinta e três centavos), sem que naquelas tenha havido excesso de arrecadação apontado para lastrear as aberturas, em desacordo com o art. 167, II da CF, e o disposto no caput, e no inciso II



do § 1º, do art. 43 da Lei 4.320/64, e nas diretrizes da Resolução de Consulta 26/2015-TCE/MT, vejamos:

Fonte	Descrição da Fonte	Previsão Atualizada da Receita	Receita Arrecadada	Créditos Adicionais por Excesso de Arrecadação	Créditos adicionais abertos sem recursos disponíveis
21	Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse - Educação	R\$ 378.337,88	R\$ 200.033,48	R\$ 208.132,21	R\$ 178.304,40
22	Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS	R\$ 662.679,35	R\$ 304.060,96	R\$ 3.000,00	R\$ 3.000,00
24	Transferência da União referente à Cessão Onerosa - Pré-Sal - Lei n. 13.885/2019	R\$ 1.057.433,49	R\$ 381.086,77	R\$ 325.646,90	R\$ 325.646,90
26	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde	R\$ 86.987,82	R\$ 45.511,89	R\$ 86.987,82	R\$ 41.475,93
29	Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS	R\$ 346.516,17	R\$ 115.097,06	R\$ 4.566,17	R\$ 4.566,17
46	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde	R\$ 1.740.833,29	R\$ 1.625.523,96	R\$ 934.733,29	R\$ 115.309,33
Total de créditos adicionais abertos por excesso de arrecadação inexistente					R\$ 668.302,73

Fonte: Adaptado do Quadro 1.3 - Excesso de Arrecadação X Créditos Adicionais por Excesso de Arrecadação Relatório Preliminar de Auditoria e (Documento Digital nº 166636/2021, fls. 65-68) e Sistema Aplic.

194. Em sua defesa o responsável argumentou que os créditos adicionais foram abertos considerando o recebimento de recursos para enfrentamento da pandemia da Covid-19 e convênio firmados durante o exercício.

195. Os créditos adicionais por excesso de arrecadação podem ser abertos considerando a expectativa de recebimento de valores conveniados, tal fato é legítimo ao gestor público.

196. Contudo, a prudência incumbe ao gestor o acompanhamento das receitas previstas, efetivadas por fontes de recurso, bem como, a tendência do exercício para proceder à abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, sob pena das receitas não se realizarem e a administração já ter efetuado despesa com recursos inexistentes.

197. Nessa linha, verifico que o gestor não apresentou documentos que demonstrassem o efetivo recebimento desses recursos ou a legítima expectativa de recebe-los, tendo se limitado a indicar a sua origem. Como bem pontuado pela Secex, a apresentação dos documentos era imprescindível para evidenciar a expectativa de recebimento de valores não previstos no orçamento, bem como, que os créditos adicionais não foram abertos em montante superior aos recursos recebidos/esperados.



198. Portanto, não há como acolher os argumentos do gestor, uma vez que não restou demonstrado nos autos que os créditos adicionais por excesso de arrecadação foram abertos com fulcro em uma expectativa legítima de recebimento de recursos, pelo contrário, evidenciou-se a abertura de créditos adicionais por um excesso de arrecadação que não existiu.

199. Ainda nessa linha, uma vez configurada a frustração de receitas previstas, as quais deram lastro aos créditos adicionais, cabia ao gestor a limitação das despesas e o cancelamento dos créditos adicionais abertos, sendo que, no presente caso, inexistem provas nesse sentido.

200. Considerando o exposto, restou demonstrada a ocorrência da irregularidade identificada pela equipe técnica e, diante da ausência de argumentos do gestor que pudessem sanar o apontamento, entendo pela **manutenção da irregularidade 4 (FB03: abertura de créditos adicionais especiais por excesso de arrecadação inexistente)**.

201. **Recomendo ao Poder Legislativo Municipal determinação ao atual Chefe do Poder Executivo,** a fim de que:

- **Abstenha-se** de abrir créditos adicionais sem recursos correspondentes e de promover o empenho de despesas a partir destes, em cumprimento ao disposto no art. 167, II, da CF, e nos arts. 43 e 59 da Lei 4.320/64;

- **Realize**, à luz do princípio da gestão fiscal responsável (§ 1º do art. 1º da LRF), avaliação, em cada fonte, mês a mês, da ocorrência ou não de recursos disponíveis (superávit ou excesso de arrecadação), para que, sendo constatada existência de saldo ou estando as receitas estimadas dentro da tendência observada para o exercício financeiro, possa, então, promover abertura de créditos adicionais.

2.4 DA ANÁLISE DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA:

202. Em relação aos aspectos previdenciários, a Secretaria de Controle Externo de Previdência realizou, no Processo nº 49.932-3/2021, a análise da Previdência Municipal de Santo Afonso²⁸, abrangendo a fiscalização da gestão previdenciária, atuarial, contábil e de

²⁸ Processo Apenso nº 49.932-3/2021. Documento Digital nº 154934/2021.



investimentos, tendo apontado, inicialmente, duas irregularidades de natureza gravíssima e três irregularidades de natureza grave.

203. Após a análise dos argumentos da defesa²⁹, a equipe técnica entendeu pela manutenção das irregularidades 3 (CB02) e 4 (LB99). Além disso, opinou pelo saneamento das irregularidades 1 (DA05), 2 (DA07) e 5 (LB99).

204. Da mesma forma, o Ministério Público de Contas também opinou pelo saneamento das irregularidades 1 (DA05), 2 (DA07) e 5 (LB99) e manutenção dos demais achados.

205. Assim, em consonância com a equipe técnica e com o MPC, entendo pelo afastamento das irregularidades 1 (DA05) e 2 (DA07), diante da comprovação por parte do gestor do recolhimento das contribuições patronal e dos segurados, e da irregularidade 5 (LB99), uma vez que a defesa apresentou o Demonstrativo de Viabilidade Orçamentária, Financeira e Fiscal.

206. Além disso, a equipe técnica verificou o atraso no recolhimento das contribuições previdenciárias referentes à fevereiro, abril, maio, junho, julho, agosto, setembro e outubro de 2020, o que gerou o pagamento indevido de juros e multas pelos atrasos.

207. Assim, tendo em vista a presença de indícios de pagamentos de juros e multas por atraso no adimplemento das parcelas previdenciárias, entendo pela necessidade de adoção de medidas que visem **apurar os danos e os responsáveis pelo pagamento indevido a título de juros e multas.**

208. Tem-se que a expedição de determinação para que haja o recolhimento aos cofres públicos do montante dos juros e das multas decorrentes das obrigações previdenciárias pagas intempestivamente em 2019, é medida que se impõe, segundo entendimento consolidado na Súmula 01/2013-TCE/MT, sendo, porém, incabível que se dê em sede de Tomada de Contas, haja vista que o valor a ser restituído ao erário não atinge o valor de alçada para a instauração de Tomada de Contas³⁰.

²⁹ Processo Apenso nº 49.932-3/2021. Documento Digital nº 184964/2021.

³⁰ Conforme Resolução Normativa TCE/MT nº 24/2014-TP c/c Resolução Normativa TCE/MT nº 17/2017-TP.



209. Desse modo, **recomendo ao Poder Legislativo Municipal determinação ao atual Chefe do Poder Executivo:**

- **Proceda**, por meio de procedimento administrativo próprio, a restituição ao erário relativos aos valores pagos indevidamente, a título de juros e multas pelo pagamento com atraso das contribuições previdenciárias, referente aos meses de fevereiro, abril, maio, junho, julho, agosto, setembro e outubro de 2020.

210. Passo, então, à análise das irregularidades mantidas pela equipe técnica.

2.4.1 IRREGULARIDADE REFERENTE À PREVIDÊNCIA:

A irregularidade **3 (CB02)** é relativa a divergência nos valores de provisões matemáticas no Balanço Patrimonial e no DRAA.

➤ RELATÓRIO TÉCNICO PRELIMINAR DE AUDITORIA ³¹

211. Consoante apontado pela Secex de Previdência, os valores das provisões de benefícios concedidos e a conceder registrados no Balancete de Verificação/2020 divergiram dos valores apresentados no Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial/2021.

212. Assim, verificou-se inconsistências relativas às provisões matemáticas registradas nos demonstrativos contábeis, de 31/12/2020, especificamente relativas às provisões de benefícios concedidos e de benefícios a conceder, as quais estão divergentes dos valores apresentados no DRAA 2021.

➤ DEFESA DO GESTOR³²

213. O gestor alegou que para o exercício de 2020, os dados contábeis utilizados foram com base no exercício anterior, uma vez que 2020 ainda não havia se encerrado. Assim, foram utilizados os dados contábeis de fev/2020 os quais compactuaram com os dados de 31/12/2019, não podendo se exigir que fossem utilizados dados futuros para a reavaliação atuarial.

31 Documento Digital 154934/2021.

32 Documento Digital 184964/2021.



➤ **RELATÓRIO TÉCNICO DE ANÁLISE DE DEFESA³³**

214. A Secex de Previdência ressaltou que a irregularidade não se refere à data focal, conforme a defesa do gestor, mas sim ao fato de que as provisões matemáticas registradas nos demonstrativos contábeis de 31/12/2020 divergiram dos valores apresentados no DRAA/2021. Assim, opinou pela manutenção do achado.

➤ **ALEGAÇÕES FINAIS DA DEFESA**

215. Não foram apresentadas alegações finais quanto às irregularidades previdenciárias.

➤ **PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS³⁴**

216. O Ministério Público de Contas, em consonância com a equipe técnica, opinou pela manutenção da irregularidade, uma vez constatada a divergência e ausentes justificativas da defesa que afastassem a irregularidade.

➤ **POSICIONAMENTO E CONCLUSÃO DO RELATOR**

217. De acordo com a Portaria MPS 464/2018 em seu art. 45 o passivo atuarial “é representado pelas provisões matemáticas previdenciárias, que correspondem aos compromissos líquidos do plano de benefícios, avaliados em regime de capitalização”.

218. As provisões matemáticas, por sua vez, são definidas no Anexo da Portaria MPS 464/2018 como:

49. Provisão matemática de benefícios a conceder: corresponde ao valor presente dos encargos (compromissos) com um determinado benefício não concedido, líquidos das contribuições futuras e aportes futuros, ambos também a valor presente.

50. Provisão matemática de benefícios concedidos: corresponde ao valor presente dos encargos (compromissos) com um determinado benefício já concedido, líquidos das contribuições futuras e aportes futuros, ambos também a valor presente.

33 Documento Digital 205816/2021.

34 Documento Digital nº 121009/2021.



219. Nesse contexto, a mesma norma define que deverão ser realizadas avaliações atuariais anuais que devem, entre outros itens, apurar as provisões matemáticas a serem registradas nas demonstrações contábeis.

Art. 3º Deverão ser realizadas avaliações atuariais anuais com data focal em 31 de dezembro de cada exercício, coincidente com o ano civil, que se refiram ao cálculo dos custos e compromissos com o plano de benefícios do RPPS, cujas obrigações iniciar-se-ão no primeiro dia do exercício seguinte.

§ 1º A avaliação atuarial com data focal em 31 de dezembro de cada exercício deverá:

VI - fornecer as projeções atuariais e a avaliação da situação financeira e atuarial do RPPS, de que trata a Lei Complementar nº 101, de 2000;

VII - apurar as provisões matemáticas previdenciárias a serem registradas nas demonstrações contábeis levantadas nessa data, observadas as normas de contabilidade aplicáveis ao Setor Público;

220. De acordo com a equipe técnica, os valores registrados no Balancete de Verificação do RPPS de Santo Afonso de 2020 como benefícios concedidos e a conceder divergem dos valores apresentados no Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial (DRAA) de 2021:

Balancete de Verificação Prefeitura Municipal de Santo Afonso (2020)

22000000000	N	PASSIVO NAO-CIRCULANTE	23.276.085,40	34.793.339,88	0,00	0,00	0,00	11.517.254,48
22700000000	N	PROVISÕES A LONGO PRAZO	23.276.085,40	34.793.339,88	0,00	0,00	0,00	11.517.254,48
22720000000	N	PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS A LONGO PRAZO	23.276.085,40	34.793.339,88	0,00	0,00	0,00	11.517.254,48
22721000000	N	PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS A LONGO PRAZO - C...	23.276.085,40	34.793.339,88	0,00	0,00	0,00	11.517.254,48
22721030000	N	PLANO PREVIDENCIARIO - PROVISÕES DE BENEFÍCIOS CONCEDIDOS	1.110.977,42	6.417.900,00	0,00	0,00	0,00	5.306.922,58
22721030100	S P	APOSENTADORIAS/PENSÕES/OUTROS BENEFÍCIOS CONCEDIDOS...	555.488,71	5.862.411,29	0,00	0,00	0,00	5.306.922,58
22721030500	S P	(-) COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA DO PLANO PREVIDENCIÁRIO...	555.488,71	555.488,71	0,00	0,00	0,00	0,00
22721040000	N	PLANO PREVIDENCIARIO - PROVISÕES DE BENEFÍCIOS A CONCEDER	15.213.543,22	28.058.750,70	0,00	0,00	0,00	12.845.207,48
22721040100	S P	APOSENTADORIAS/PENSÕES/OUTROS BENEFÍCIOS A CONCEDER ...	2.083.596,69	25.871.418,21	0,00	0,00	0,00	23.787.821,52
22721040200	S P	(-) CONTRIBUIÇÕES DO ENTE PARA O PLANO PREVIDENCIÁRIO D...	7.732.347,07	2.083.596,69	0,00	0,00	5.648.750,38	0,00
22721040300	S P	(-) CONTRIBUIÇÕES DO ATIVO PARA O PLANO PREVIDENCIÁRIO D...	5.363.765,83	0,00	0,00	0,00	5.363.765,83	0,00
22721040400	S P	(-) COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA DO PLANO PREVIDENCIÁRIO...	33.833,63	103.735,80	0,00	0,00	0,00	69.902,17
22721050000	N	PLANO PREVIDENCIARIO - PLANO DE AMORTIZAÇÃO	6.634.875,58	0,00	0,00	0,00	6.634.875,58	0,00
22721059800	S P	(-) OUTROS CRÉDITOS DO PLANO DE AMORTIZAÇÃO (P)	6.634.875,58	0,00	0,00	0,00	6.634.875,58	0,00
22721070000	N	PROVISÕES ATUARIAIS PARA AJUSTES DO PLANO PREVIDENCIARIO	316.689,18	316.689,18	0,00	0,00	0,00	0,00
22721070100	S P	AJUSTE DE RESULTADO ATUARIAL SUPERAVITÁRIO (P)	316.689,18	316.689,18	0,00	0,00	0,00	0,00

Balancete de Verificação RPPS de Santo Afonso (2020)

22700000000	N	PROVISÕES A LONGO PRAZO	23.276.085,40	34.793.339,88	0,00	0,00	0,00	11.517.254,48
22720000000	N	PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS A LONGO PRAZO	23.276.085,40	34.793.339,88	0,00	0,00	0,00	11.517.254,48
22721000000	N	PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS A LONGO PRAZO - C...	23.276.085,40	34.793.339,88	0,00	0,00	0,00	11.517.254,48
22721030000	N	PLANO PREVIDENCIARIO - PROVISÕES DE BENEFÍCIOS CONCEDIDOS	1.110.977,42	6.417.900,00	0,00	0,00	0,00	5.306.922,58
22721030100	S P	APOSENTADORIAS/PENSÕES/OUTROS BENEFÍCIOS CONCEDIDOS...	555.488,71	5.862.411,29	0,00	0,00	0,00	5.306.922,58
22721030500	S P	(-) COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA DO PLANO PREVIDENCIÁRIO...	555.488,71	555.488,71	0,00	0,00	0,00	0,00
22721040000	N	PLANO PREVIDENCIARIO - PROVISÕES DE BENEFÍCIOS A CONCEDER	15.213.543,22	28.058.750,70	0,00	0,00	0,00	12.845.207,48
22721040100	S P	APOSENTADORIAS/PENSÕES/OUTROS BENEFÍCIOS A CONCEDER ...	2.083.596,69	25.871.418,21	0,00	0,00	0,00	23.787.821,52
22721040200	S P	(-) CONTRIBUIÇÕES DO ENTE PARA O PLANO PREVIDENCIÁRIO D...	7.732.347,07	2.083.596,69	0,00	0,00	5.648.750,38	0,00
22721040300	S P	(-) CONTRIBUIÇÕES DO ATIVO PARA O PLANO PREVIDENCIÁRIO D...	5.363.765,83	0,00	0,00	0,00	5.363.765,83	0,00
22721040400	S P	(-) COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA DO PLANO PREVIDENCIÁRIO...	33.833,63	103.735,80	0,00	0,00	0,00	69.902,17
22721050000	N	PLANO PREVIDENCIARIO - PLANO DE AMORTIZAÇÃO	6.634.875,58	0,00	0,00	0,00	6.634.875,58	0,00
22721059800	S P	(-) OUTROS CRÉDITOS DO PLANO DE AMORTIZAÇÃO (P)	6.634.875,58	0,00	0,00	0,00	6.634.875,58	0,00
22721070000	N	PROVISÕES ATUARIAIS PARA AJUSTES DO PLANO PREVIDENCIARIO	316.689,18	316.689,18	0,00	0,00	0,00	0,00
22721070100	S P	AJUSTE DE RESULTADO ATUARIAL SUPERAVITÁRIO (P)	316.689,18	316.689,18	0,00	0,00	0,00	0,00

Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial (DRAA) de 2021



Contas Recuperadas da Demonstração do Resultado Atuarial	Geração Atual (R\$)
ATIVOS GARANTIDORES DOS COMPROMISSOS DO PLANO DE BENEFÍCIOS	R\$ 12.812.725,21
PROVISÃO MATEMÁTICA DOS BENEFÍCIOS CONCEDIDOS	R\$ 5.924.462,09
PROVISÃO MATEMÁTICA DOS BENEFÍCIOS A CONCEDER :	R\$ 14.721.487,93
Valor Atual dos Parcelamentos de Débitos Previdenciários	R\$ 0,00

Fonte: Relatório Técnico Preliminar (Documento Digital 154934/2021, fl. 29).

221. Desse modo, tendo em vista que o DRAA 2021 deve levar em conta os dados de 2020, os valores destacados nos Balancetes e no DRAA não poderiam apresentar divergências, sob pena de ocultar a real situação do RPPS.

222. No caso em comento, verifico que a defesa não apresentou argumentos capazes de afastar ou sanar a divergência constatada, uma vez que o Balanço Patrimonial efetivamente apresentou inconsistência quanto às provisões matemáticas previdenciárias.

223. Assim, entendo pela **manutenção da irregularidade de previdência 3 (CB02 – inconsistência evidenciada entre o Balanço Patrimonial e o DRAA)**.

224. **Recomendo ao Poder Legislativo Municipal recomendação ao atual Chefe do Poder Executivo**, a fim de que:

- **Promova** o registro nas demonstrações contábeis referentes às provisões matemáticas, apuradas pela avaliação atuarial, com data focal de 31 de dezembro, de cada exercício, nos termos dos incisos VI e VII do §1º do Art. 3º da Portaria nº 464/2018.

2.4.2 IRREGULARIDADE REFERENTE À PREVIDÊNCIA:

A irregularidade **4 (LB99)** é relativa a fixação de alíquotas suplementares no Plano de Amortização sem garantias de que estas sejam suficientes para amortizar o déficit atuarial e respeitem os limites de gastos com pessoal.

➤ RELATÓRIO TÉCNICO PRELIMINAR DE AUDITORIA³⁵

225. Consoante apontado pela Secex de Previdência, o plano de amortização do déficit atuarial previa alíquotas suplementares atual de 7,8% e final de 13,40%, para as quais não havia comprovação de que seriam suficientes para a amortização do déficit atuarial.

35 Documento Digital nº 154934/2021.



➤ **DEFESA DO GESTOR³⁶**

226. O gestor alegou que com o advento da Portaria MPS 464/2018 foram definidas novas regras que devem ser implantadas a partir da avaliação atuarial do exercício de 2020, de modo que críticas ao plano atuarial vigente deveriam ser atenuadas. Para todos os efeitos, o plano vigente para amortização do déficit atuarial está sendo cumprido corretamente pelo município, apresentando as tabelas referentes à viabilidade financeira/orçamentária de 2020.

➤ **RELATÓRIO TÉCNICO DE ANÁLISE DE DEFESA³⁷**

227. Ao analisar os argumentos e tabelas da defesa, a Secex de Previdência identificou que os valores calculados para fins de equilíbrio atuarial de crescimento médio da despesa com pessoal face à receita corrente líquida culminavam em valores que ultrapassavam o limite de gastos com pessoal disposto na LRF. Desse modo, não houve garantias de que o plano de amortização do déficit atuarial garantiria o equilíbrio financeiro do RPPS, motivo pelo qual a irregularidade permaneceria.

➤ **ALEGAÇÕES FINAIS DA DEFESA**

228. Não foram apresentadas alegações finais quanto às irregularidades previdenciárias.

➤ **PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS³⁸**

229. O Ministério Público de Contas, em consonância com a equipe técnica, opinou pela manutenção da irregularidade, uma vez que os cálculos demonstraram que, já para o exercício de 2022, haveria extrapolação dos limites de gastos com pessoal.

➤ **POSICIONAMENTO E CONCLUSÃO DO RELATOR**

230. De acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal, o RPPS deverá ser organizado com meios que lhe garantam a preservação de seu equilíbrio financeiro e atuarial:

36 Documento Digital 184964/2021.

37 Documento Digital 205816/2021.

38 Documento Digital 121009/2021.



Art. 69. O ente da Federação que mantiver ou vier a instituir regime próprio de previdência social para seus servidores conferir-lhe-á caráter contributivo e o organizará com base em normas de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial.

231. O Ministério da Fazenda, na Portaria nº 464/2018, estabeleceu que os responsáveis pelo RPPS devem buscar a sustentabilidade de longo prazo do regime de previdência:

Art. 2º Os dirigentes e membros dos conselhos deliberativo e fiscal do RPPS e os gestores e representantes legais do ente federativo deverão pautar suas ações pela observância das prescrições legais e demais normas regulamentares e pela busca da sustentabilidade de longo prazo do regime próprio de previdência social.

232. Evidentemente a intenção por trás da norma objetiva impedir o crescimento desenfreado do déficit atuarial, de modo que as contribuições devem ser suficientes para cobrir, no mínimo, os juros anuais do déficit sem comprometer a viabilidade orçamentária e financeira para o ente.

233. Portanto, o estabelecimento das alíquotas suplementares deve ser precedido da devida demonstração de viabilidade, tanto no sentido de comprovar que os recursos recebidos à título de alíquota suplementar são suficientes para amortizar o déficit atuarial durante todo o plano de custeio, quanto no na certificação de que tais alíquotas garantem o equilíbrio financeiro do ente, sem que isso importe em desrespeito aos limites de gastos com pessoal.

234. No presente caso, a equipe técnica verificou que o Plano de Amortização proposto pela Municipalidade, mediante a Lei Municipal 476/2020, não possuía garantias de que as alíquotas suplementares definidas amortizariam o déficit atuarial sem comprometer os limites impostos ao ente pela LRF.

235. Em sua defesa, o gestor apresentou as tabelas de viabilidade orçamentária e financeira que embasaram o Plano de Amortização/Custeio do RPPS³⁹.

³⁹ Documento Digital 184964/2020, fl. 21-23.



236. Contudo, como demonstrado pela Secex, os gastos com pessoal estabelecidos nas tabelas ultrapassaram o limite de 60% da Receita Corrente Líquida com despesas com pessoal fixados no art. 19, III, da Lei de Responsabilidade Fiscal⁴⁰, vejamos:

ANO	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL (A)	DESPESA COM PESSOAL - LRF (B)	% (C = B/A)
2022	R\$ 18.730.361,64	R\$ 12.253.220,29	65,42%
2038	R\$ 30.056.731,93	R\$ 21.065.474,66	70,09%
2054	R\$ 48.232.231,27	R\$ 31.720.971,82	65,77%

Fonte: Relatório Técnico de Defesa (Documento Digital 205816/2021).

237. Nesse contexto, a Portaria do Ministério da Previdência 403/2008 estabelecia a necessidade de demonstração de viabilidade financeira e orçamentária quando da elaboração do plano de amortização, até mesmo para os limites de despesas dispostos na Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 19. O plano de amortização indicado no Parecer Atuarial somente será considerado implementado a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo.

§ 1º O plano de amortização poderá consistir no estabelecimento de alíquota de contribuição suplementar ou em aportes periódicos cujos valores sejam preestabelecidos.

§ 2º A definição do plano de amortização deverá ser acompanhada de demonstração da viabilidade orçamentária e financeira para o ente federativo, inclusive dos impactos nos limites de gastos impostos pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

238. Vale salientar que a Portaria MPS 494/2018, que revogou a Portaria MPS 403/2008, manteve a imposição de que o plano de custeio deve ser acompanhado de demonstração de viabilidade financeira, orçamentária e fiscal:

Art. 48. O plano de custeio proposto na avaliação atuarial deverá observar os seguintes parâmetros:

[...]

II - ser objeto de demonstração em que se evidencie que possui viabilidade orçamentária, financeira e fiscal nos termos do art. 64;

⁴⁰ Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

I - União: 50% (cinquenta por cento);

II - Estados: 60% (sessenta por cento);

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).



Art. 64. Deverão ser garantidos os recursos econômicos suficientes para honrar os compromissos estabelecidos no plano de custeio e na segregação da massa, cabendo ao ente federativo demonstrar a adequação do plano de custeio do RPPS à sua capacidade orçamentária e financeira e aos limites de gastos com pessoal impostos pela Lei Complementar nº 101, de 2000.

239. Assim, ainda que a exigência de adequação ao modelo proposto no art. 64 da Portaria MPS 464/2018, acima transcrito, tenha sido adiada, tal não se aplica à obrigatoriedade de elaboração do demonstrativo de viabilidade orçamentária, financeira e fiscal do plano de custeio.

240. Desse modo, verifico que o Plano de Amortização do Déficit Atuarial proposto pela Lei Municipal 476/2020 estabeleceu alíquotas suplementares que não atendem aos limites de gastos com pessoal previstos na LRF.

241. Assim, considerando o exposto, concordo com a Secex e o Ministério Público de Contas e entendo pela **manutenção da irregularidade de previdência 4 (LB99 – fixação de alíquotas suplementares no Plano de Amortização sem garantias de que estas respeitem os limites de gastos com pessoal)**.

242. **Recomendo ao Poder Legislativo Municipal recomendação ao atual Chefe do Poder Executivo,** a fim de que:

- **Prever** alíquotas que visem ao equilíbrio no curto, médio e longo prazo, buscando, assim, a sustentabilidade do regime próprio de previdência social; e

- **Elaborar** o Demonstrativo de Viabilidade Orçamentária, Financeira e Fiscal, inclusive quanto aos impactos de gastos impostos pela Lei Complementar nº 101/2000 e enviar, via sistema APLIC, no próximo exercício.

2.5 - DO MÉRITO DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SANTO AFONSO, REFERENTES AO EXERCÍCIO DE 2020:

243. Entendo que as irregularidades mantidas, ainda que de naturezas graves e que, portanto, devem ser devidamente evitadas e corrigidas, apresentaram circunstâncias que atenuaram suas gravidades, não se afigurando, a meu juízo, potencialmente capazes de influenciarem negativamente no mérito dessas contas de governo ao ponto de implicarem na emissão de parecer prévio contrário.



244. Tal posicionamento baseia-se nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, e, sobretudo, na avaliação da necessidade e da adequação da medida a ser imposta a partir do encaminhamento de mérito, em face das possíveis alternativas e das consequências que se apresentam no caso em concreto (*caput* e parágrafo único do art. 20 da LINDB), de modo a impedir deliberação que se mostre destoada de uma análise global dessas contas de governo.

245. É certo que as irregularidades remanescentes não implicaram em comprometimento dos atos de governo essenciais ao alcance dos limites constitucionais e legais, nem ao equilíbrio fiscal e orçamentário das contas públicas.

246. Soma-se isso, o fato de o Poder Executivo ter respeitado os limites constitucionais e apresentou resultado orçamentário superavitário de R\$ 1.501.646,73 (um milhão e quinhentos e um mil e seiscentos e quarenta e seis reais e setenta e três centavos).

247. Não por outra razão, o Ministério Público de Contas opinou pela **emissão de Parecer Prévio Favorável à Aprovação dessas contas anuais de governo.**

248. É importante frisar, que as ponderações acima são frutos das particularidades apuradas na análise do caso concreto e, portanto, não servem como salvo conduto aos Municípios para incorrerem nas falhas que restaram materializadas e/ou em outras que possam resultar em prejuízos à sustentabilidade fiscal e ao equilíbrio das contas públicas, que é um direito fundamental difuso da própria coletividade e das gerações futuras de não sofrerem com a mitigação ou inviabilização dos direitos constitucionalmente assegurados, por conta de atividade financeira insustentável do respectivo Ente público.

3- DISPOSITIVO DO VOTO

249. Diante do exposto, **acolho o Parecer Ministerial 5.292/2021**, do Procurador de Contas, **Getúlio Velasco Moreira Filho**, para com fundamento no que dispõe o art. 31 da Constituição da República; o art. 210 da Constituição Estadual; o inciso I do art. 1º, e o art. 26, todos da Lei Complementar Estadual 269/2007, exarar **VOTO** no sentido de emitir Parecer Prévio **Favorável à Aprovação** das contas anuais de governo da Prefeitura de **SANTO AFONSO**, exercício de 2020, gestão do **Sr. JOABE ALMEIDA DOS SANTOS**.



250. **Voto**, também, por recomendar ao Poder Legislativo do Município de **SANTO AFONSO** para que, quando da deliberação das contas anuais de governo da citada municipalidade, referente ao exercício de 2020 (art. 31, § 2º da CF):

a) **Determine ao Chefe do Poder Executivo que:**

I - Proceda segundo o princípio da gestão fiscal responsável (§ 1º do art. 1º da LRF), o controle das receitas e das despesas, mediante exame atento dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, adotando em caso de constatação de queda das receitas estimadas ou mesmo de elevação dos gastos, medidas efetivas à luz da prescrição do art. 9º da LRF, a fim de que ao final do exercício financeiro, haja disponibilidades financeiras para custear despesas inscritas em Restos a Pagar nas fontes até 31/12 (art. 50, *caput*, e art. 55, inciso III, alínea “b”, itens 3 e 4, da LRF), com observância do disposto no parágrafo único do art. 8º da LRF, evitando assim o incremento da composição da dívida flutuante e garantindo a sustentabilidade fiscal do Município;

II - Abstenha-se de abrir créditos adicionais sem recursos correspondentes e de promover o empenho de despesas a partir destes, em cumprimento ao disposto no art. 167, II, da CF, e nos arts. 43 e 59 da Lei 4.320/64;

III - Realize, à luz do princípio da gestão fiscal responsável (§ 1º do art. 1º da LRF), avaliação, em cada fonte, mês a mês, da ocorrência ou não de recursos disponíveis (superávit ou excesso de arrecadação), para que, sendo constatada existência de saldo ou estando as receitas estimadas dentro da tendência observada para o exercício financeiro, possa, então, promover abertura de créditos adicionais;

IV - Proceda, por meio de procedimento administrativo próprio, a restituição ao erário relativos aos valores pagos indevidamente, a título de juros e multas pelo pagamento com atraso das contribuições previdenciárias, referente aos meses de fevereiro, abril, maio, junho, julho, agosto, setembro e outubro de 2020; e

V - Cumpra os prazos de recolhimento das contribuições previdenciárias patronais e dos segurados nos termos da Constituição Federal e da Lei Municipal própria.

b) **Recomende ao Chefe do Poder Executivo que:**

I - 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;

II - Preveja alíquotas que visem ao equilíbrio no curto, médio e longo prazo, buscando, assim, a sustentabilidade do regime próprio de previdência social;



III - Elaborar o Demonstrativo de Viabilidade Orçamentária, Financeira e Fiscal, inclusive quanto aos impactos de gastos impostos pela Lei Complementar nº 101/2000 e enviar, via sistema APLIC, no próximo exercício;

IV - Promova o registro nas demonstrações contábeis referentes às provisões matemáticas, apuradas pela avaliação atuarial, com data focal de 31 de dezembro, de cada exercício, nos termos dos incisos VI e VII do §1º do Art. 3º da Portaria nº 464/2018; e

VI - Indique, no texto da publicação em meio oficial da Lei Orçamentária Anual e também da Lei de Diretrizes Orçamentárias, o endereço eletrônico em que os anexos obrigatórios podem ser acessados pelos cidadãos.

251. Cumpre-me ressaltar, que a manifestação ora exarada baseia-se exclusivamente no exame de documentos de veracidade ideológica presumida, que demonstraram satisfatoriamente os atos e fatos registrados até 31/12/2019 (§ 3º do art. 176 do RITCE/MT).

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

253. **É como voto.**

Cuiabá/MT, 16 de novembro de 2021.

(assinatura digital)

Conselheiro VALTER ALBANO
Relator