



PROCESSOS	:	<b>10.050-1/2020 (PRINCIPAL – CONTAS ANUAIS DE GOVERNO) 5.009-7/2021 (APENSO – PREVIDÊNCIA MUNICIPAL)</b>
PRINCIPAL	:	<b>PREFEITURA DE CONQUISTA D'OESTE</b>
ASSUNTO	:	<b>CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2020</b>
GESTORA	:	<b>MARIA LÚCIA DE OLIVEIRA PORTO</b>
RELATOR	:	<b>CONSELHEIRO VALTER ALBANO</b>

## RAZÕES DO VOTO

120. Passo ao exame das contas anuais de governo da **Prefeitura de Conquista D'Oeste**, referentes ao exercício de 2020, observando-se o disposto no art. 33 da Lei Orgânica do TCE/MT<sup>1</sup>, c/c art. 82, § 2º<sup>2</sup>, c/c, art. 176, § 2º<sup>3</sup>, ambos do RITCE/MT.

### 2.1. DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

121. O Município aplicou na **manutenção e desenvolvimento do ensino**, o equivalente a **25,38%** da receita proveniente de impostos municipais e transferências estadual e federal, **acima dos 25% previstos no art. 212, da Constituição Federal**.

122. Na **remuneração dos profissionais do Magistério**, o Município **aplicou o correspondente a 64,28%** 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 artigo 60 do**

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> 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.



## **Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT – e do art. 22, da Lei Federal 11.494/2007.**

123. Já nas **ações e serviços públicos de saúde**, o Município **aplicou o equivalente a 23,09%** dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos especificados no artigo 158 e alínea “b”, inciso I do artigo 159, e § 3º, todos da CR/88, c/c o inc. III do art. 77 do ADCT, **cumprindo assim o limite mínimo estabelecido de 15%.**

124. Na **despesa com pessoal do Executivo Municipal**, os gastos corresponderam a **45,03%** da Receita Corrente Líquida, **dentro do limite máximo de 54%** fixado pela alínea “b”, do inc. III, do art. 20, da Lei Complementar 101/00, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

125. No **repasso ao Poder Legislativo**, o Município transferiu o equivalente a **4,89%** do **limite máximo permitido pela Constituição Federal, que é de 7%**, segundo o disposto no **art. 29-A da CF.**

### **2.2. DO DESEMPENHO FISCAL**

126. Ao se analisar as receitas orçamentárias, verifica-se que as Transferências Correntes representam a maior fonte de recursos na composição da receita municipal, totalizando o **valor de R\$ 22.326.878,47, correspondente à 79,26% do total da receita orçamentária – exceto intraorçamentária – de R\$ 28.168.957,59.**

127. A **receita tributária própria atingiu o percentual de 6,11%** em relação ao total da receita orçamentária – exceto intraorçamentária- de R\$ 28.168.957,59, descontada a contribuição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

128. As Receitas Tributárias Próprias tiveram incremento de 29,62% (vinte e nove inteiros e sessenta e dois centésimos percentuais), no período de 2017 a 2020. Por sua vez, a **receita da dívida ativa representou 0,34% do total** da receita orçamentária – exceto intraorçamentária – de R\$ 28.168.957,59.



129. Na **execução orçamentária**, comparando as **receitas arrecadadas com as despesas realizadas pelo Município**, **constata-se superávit no resultado orçamentário de R\$ 6.197.867,51**, considerando os Créditos Adicionais abertos/reabertos mediante uso da fonte superávit financeiro apurado no exercício anterior.

130. No **resultado financeiro**, constata-se que o Poder Executivo Municipal apresentou uma **disponibilidade financeira no valor de R\$ 9.835.117,50**, apresentando plena liquidez para saldar os compromissos de curto prazo.

131. **Tem-se ainda, que para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, foram inscritos R\$ 0,06 em restos a pagar.**

### 2.3. DAS IRREGULARIDADES

132. O Secretário da SECEX de Governo, mediante Despacho<sup>4</sup>, ratificou o Relatório Técnico de Análise de Defesa<sup>5</sup>, no qual a equipe técnica manifestou-se pelo saneamento da irregularidade 1 (CB02) e do achado 2.2, referente à irregularidade 2 (FB13); e pela manutenção do achado 2.1 (FB13).

133. Convergindo com a equipe técnica da SECEX de Governo e o Ministério Público de Contas, concluiu pelo afastamento integral da irregularidade 1 (CB02), **subitens 1.1 e 1.2**, em razão da plausibilidade dos argumentos e documentos apresentados pela gestora em sua defesa, comprovando que não houve divergência na soma dos saldos bancários entre os informes enviados eletronicamente e os extratos e conciliações bancárias (pdf); e entre o valor do superávit fonte 00, encaminhado via Aplic, e o saldo demonstrado no Balanço Patrimonial da Prefeitura.

134. Além disso, com relação ao **subitem 2.2**, da irregularidade (FB13), embora não tenha sido especificado o valor do orçamento fiscal na Lei Orçamentária Anual, Lei 557/2019, as justificativas trazidas pela gestora esclarecem tal omissão, cabendo, então, recomendação para que a falha não mais ocorra.

<sup>4</sup> Doc. Digital 203912/2021

<sup>5</sup> Doc. Digital 203911/2021



### 2.3.1. IRREGULARIDADE RELATIVA À GESTÃO FISCAL

**O subitem 2.1, da irregularidade 2 (FB13)** refere-se à não previsão das metas fiscais de resultado nominal para os exercícios de 2021 e 2022 na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, contrariando o que dispõe o artigo 4º, §1º da LRF.

#### ➤ DEFESA DA GESTORA

135. Em sua defesa, a gestora confirmou o apontamento da irregularidade 2.1, justificando, entretanto, que o resultado nominal está diretamente relacionado à dívida fundada, e como o Município de Conquista D'Oeste não possui dívida fundada de longo prazo desde 2019, e não foi encontrada nenhuma metodologia para prever restos a pagar processados e disponibilidades financeiras de 2020 a 2022, repetiu-se o valor do ativo disponível do final do exercício de 2018 para 2019, ano em que foi elaborada, e para os anos seguintes a meta de Resultado Nominal não foi fixada.

#### ➤ RELATÓRIO TÉCNICO DE ANÁLISE DE DEFESA

136. A SECEX de Governo ao emitir o Relatório Técnico de Análise de Defesa, manifestou pela manutenção do achado 2.1, sob o argumento que o Manual de Demonstrativos Fiscais 9º Edição – pág. 65, válido a partir de 2019, já orientava acerca da previsão do resultado nominal, constante no anexo de metas fiscais, do exercício financeiro a que se refere a Lei de Diretrizes Orçamentárias e para os dois seguintes, utilizando a metodologia “acima da linha”, que representa o conjunto das operações fiscais realizadas pela Administração Pública, acrescentando ao resultado primário a conta de juros.

#### ➤ MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

137. O Ministério Público de Contas posicionou-se na mesma linha de raciocínio da SECEX de Receita e Governo.

#### ➤ POSICIONAMENTO E CONCLUSÃO DO RELATOR



138. Após detida análise dos autos, entendo que restou inequívoca a omissão apresentada pela SECEX de Governo, quanto à não previsão das metas fiscais de resultado nominal, para os exercícios de 2020 a 2022, na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

139. Segundo a previsão do § 1º do art. 4º da LRF, o projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias conterá 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.

140. Extrai-se da leitura conjugada do caput e o inciso II do § 2º do art. 4º da LRF, que a lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e apresentará anexo com *“demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional”*.

141. Nesse sentido, segundo o disposto no caput e no inciso I do artigo 5º da LRF, dispõe que o projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e as normas desta Lei Complementar, deve conter, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constates no Anexo de Metas Fiscais.

142. As metas fiscais são, portanto, o elo entre o planejamento, a elaboração e a execução do orçamento.

143. **Concluo, portanto, pela manutenção parcial da irregularidade 2 (FB 13)**, ante sua inequívoca materialidade, com recomendação à Câmara Municipal de Conquista D'Oeste, nos termos do art. 22, §1º da Lei Complementar Estadual 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), para que, quando da deliberação das contas anuais de governo da citada municipalidade, referente ao exercício de 2020 (art. 31, § 2º da CF), **determine ao Chefe do Poder Executivo que:**

**Observe e cumpra** a previsão do inciso II do § 2º do art. 4º da LRF, assim como as metodologias e os parâmetros de cálculos previstos no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), editado anualmente pela Secretaria do



Tesouro Nacional (STN), para se definir os resultados primário e nominal que constarão do Anexo das Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

## 2.4– DA ANÁLISE DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA:

144. Em relação aos aspectos previdenciários, a Secretaria de Controle Externo de Previdência realizou no Processo 500097/2021, a análise da Previdência Municipal de Conquista D'Oeste, abrangendo a fiscalização da gestão previdenciária, atuarial, contábil e de investimentos.

145. No Relatório Técnico Preliminar de Auditoria, a Secex de Previdência apontou 3 irregularidades de natureza grave, cuja responsabilidade foi imputada à Sra. Maria Lucia de Oliveira Porto.

### **1. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010. LB 99. Previdência\_Grave\_99.**

1.1. Desequilíbrio na cobertura das reservas matemáticas, pela falta de um adequado planejamento previdenciário que promova a captação de ativos/recursos suficientes para a melhoria gradativa do alcance do equilíbrio atuarial.

### **2. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (art. 83 a 106, da Lei nº 4.320/1964 ou Lei nº 6.404/1976). CB 02. Contabilidade\_Grave\_02.**

2.1. Inconsistência no Balanço Patrimonial, pelo registro das provisões matemáticas previdenciárias calculadas com data focal em 31/12/2019, quando deveria utilizar como base a data-focal de 31/12/2020.

### **3. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010. LB 99. Previdência\_Grave\_99.**

3.1. Ausência de elaboração do Demonstrativo de Viabilidade Orçamentária, Financeira e Fiscal para o ente federativo, inclusive dos impactos nos limites de gastos impostos pela Lei Complementar nº 101/2000, referente ao Plano de Custeio Proposto na Avaliação Atuarial aprovado pela Lei nº 567/2020.

## ➤ DEFESA DO GESTOR

146. **Com relação à irregularidade 1 (LB99)**, a gestora municipal alegou que não há possibilidade de controle ou melhoria sobre o Índice de Cobertura das Reservas Matemáticas, diante da instabilidade existente, pois ainda que todas as hipóteses usadas na avaliação



atuarial sejam verificadas, mudanças no indicador por situações que fogem ao alcance e planejamento do gestor podem acontecer.

147. Acrescentou que os indicativos da capitalização dos ativos do RPPS sequer são de responsabilidade do Poder Executivo, tendo em vista as inúmeras circunstâncias alheias ao poder de atuação da autoridade gestora.

148. Pontuou, também, que os meios para garantir o futuro dos servidores municipais dentro das limitações e obrigações pertinentes ao Chefe do Executivo estão sendo realizadas, com intuito de cumprir o princípio constitucional de alcançar o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, dentre elas citou a alteração do percentual das alíquotas de contribuição do segurado, com a finalidade de aumentar a receita do respectivo Regime Próprio de Previdência Social (Emenda Constitucional 103/2019).

149. **No que diz respeito ao apontamento 2 (CB02)**, a defesa argumentou que a irregularidade apontada pela auditoria não teria razão de existir, pois os atos que deveriam ter sido analisados seriam aqueles ocorridos no curso do exercício de 2020, ou seja, a avaliação atuarial realizada em 2020, cujo cálculo considerou o passivo atuarial com data focal em 31/12/2019, levando-se em consideração, por óbvio, dados contábeis efetivados com base no ano civil anterior e não futuros (31/12/2020).

150. **Por fim, quanto ao item 3 (LB99)**, a gestora afirma que o gasto com pessoal do Município de Conquista D'Oeste respeitou os limites prudenciais, apresentando para fins de comprovação *print* das informações obtidas no espaço do jurisdicionado junto a este Tribunal de Contas, o qual demonstra o resultado final do Município, frente aos limites estabelecidos em lei, com intuito de sanar a respectiva irregularidade.

#### ➤ **RELATÓRIO TÉCNICO DE ANÁLISE DE DEFESA E MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

151. A equipe técnica de autoria e o Ministério Público de Contas manifestaram pela manutenção das irregularidades apontadas.



## ➤ POSICIONAMENTO E CONCLUSÃO DO RELATOR

152. Após analisar detidamente os argumentos e os documentos apresentados pela gestora em sua defesa<sup>6</sup>, entendo que não se mostraram plausíveis o bastante para implicar na descaracterização ou no saneamento das irregularidades apontadas, restando a partir do apurado no Relatório Técnico Preliminar de Auditoria da SECEX de Previdência Municipal, inequivocamente materializadas as falhas constitutivas dos respectivos apontamentos, consistentes no desequilíbrio na cobertura das reservas matemáticas do RPPS, advindo da falta de um planejamento previdenciário adequado<sup>7</sup>; na inconsistência constatada no balanço patrimonial, advindo do registro das provisões matemáticas com base em data focal equivocada<sup>8</sup>; e, na ausência de comprovação, por meio do demonstrativo de viabilidade orçamentária, financeira e fiscal do atendimento dos limites de gastos impostos pela LC 101/2000, quando da proposta do Plano de Custeio<sup>9</sup>.

153. Concluo, portanto, convergindo com a SECEX de Previdência e o MPC, pela **manutenção das irregularidades 1 (LB99), 2 (CB02) e 3 (LB 99), com recomendação ao Poder Legislativo Municipal, que quando da promoção do juízo deliberativo dessas contas de governo (art. 31, § 2º da CF), determine ao Chefe do Poder Executivo, que:**

**Apresente** na Avaliação Atuarial do próximo exercício um efetivo planejamento previdenciário, com metas e providências concretas, que visem a melhoria do índice de cobertura das reservas matemáticas, bem como a melhoria gradativa da situação atuarial do RPPS de Conquista D'Oeste;

**Realize** o registro das provisões matemáticas no balanço patrimonial, usando a base de dados do seu respectivo exercício;

**Evidencie** no próximo Demonstrativo de Viabilidade Orçamentária, Financeira e Fiscal o atendimento, ao longo de todo o Plano de Custeio, o limite das despesas com pessoal impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, assim como o limite prudencial estabelecido no parágrafo único do artigo 22 da citada norma.

<sup>6</sup> Doc. Digital 208644/2021

<sup>7</sup> Doc. Digital 192678/2021 – fls. 17 a 24

<sup>8</sup> Doc. Digital 192678/2021 – fls. 25 a 30

<sup>9</sup> Doc. Digital 192678/2021 – fls. 31 a 35



## 2.5 - DO MÉRITO DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CONQUISTA D'OESTE, REFERENTES AO EXERCÍCIO DE 2020

154. Entendo que o subitem 2.1 da irregularidade 2 (FB 13), decorrente da análise dessas contas, e as irregularidades da auditoria realizada na Previdência Municipal, ainda que de naturezas graves e que, portanto, devem ser sim repreendidas, não se afiguraram potencialmente capazes conduzirem a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas anuais de governo do Município de Conquista D'Oeste, referentes ao exercício de 2020.

155. Posiciono-me assim com base 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 meritório, 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 de mérito que se mostre destoada do cenário fático probatório analisado.

156. No presente caso, tem-se que o Poder Executivo apresentou resultado orçamentário superavitário de R\$ 6.197.867,51, como também apresentou disponibilidade financeira de R\$ 9.835.117,50 e liquidez para saldar os compromissos de curto prazo, tendo, inclusive, apresentado dívida consolidada líquida dentro dos limites estabelecidos pela Resolução 40/2001 do Senado Federal, e observado o que dispõe o art. 7º da Resolução 43/2001 do Senado Federal, no que tange as operações de crédito.

**157. Além do mais, restaram cumpridos os imperativos constitucionais e legais relativos aos repasses para o Poder Legislativo, e aos investimentos na saúde, educação e remuneração dos profissionais do Magistério.**

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

### DISPOSITIVO DO VOTO

159. Diante do exposto, **acolho integralmente o Parecer 5.234/2021**, do Procurador de Contas William de Almeida Brito Júnior, para com fundamento no que dispõe o art. 31 da



Constituição da República; o art. 210 da Constituição Estadual; o inc. 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 Conquista D'Oeste, exercício de 2020, gestão da Sra. Maria Lucia de Oliveira Porto**.

160. **Voto**, também, por recomendar ao Poder Legislativo do Município de Conquista D'Oeste 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) **Observe e cumpra** a previsão do inciso II do § 2º do art. 4º da LRF, assim como as metodologias e os parâmetros de cálculos previstos no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), editado anualmente pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), para se definir os resultados primário e nominal que constarão do Anexo das Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

II) **Adote** providências para que na edição das próximas Leis Orçamentárias Anuais - LOA, seja discriminado o valor referente ao orçamento fiscal do Município, em conformidade com o que dispõe o art. 165, inciso III e §5º da Constituição da República;

III) **Elabore** e implemente um plano de ação 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, visto que as Transferências Correntes no exercício de 2020, corresponderam à 79,26% do total da receita arrecadada, sobre o qual as receitas tributárias próprias representaram apenas 6,11%;

IV) **Apresente** na Avaliação Atuarial do próximo exercício um efetivo planejamento previdenciário, com metas e providências concretas, que visem a melhoria do índice de cobertura das reservas matemáticas, bem como a melhoria gradativa da situação atuarial do RPPS de Conquista D'Oeste;

V) **Realize** o registro das provisões matemáticas no balanço patrimonial, usando a base de dados do seu respectivo exercício;

VI) **Evidencie** no próximo Demonstrativo de Viabilidade Orçamentária, Financeira e Fiscal o atendimento, ao longo de todo o Plano de Custeio, o limite das despesas com pessoal impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, assim como o limite prudencial estabelecido no parágrafo único do artigo 22 da citada norma.



161. 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 31/12/2020 (§ 3º do art. 176 do RITCE/MT).

162. 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.

163. **É como voto.**

Cuiabá/MT, 5 de outubro de 2021.

(assinatura digital)  
Conselheiro **VALTER ALBANO**  
Relator