



PROCESSO Nº : 100579/2020 – CONTAS ANUAIS DE GOVERNO (PRINCIPAL)
354163/2019 – ACOMPANHAMENTO SIMULTÂNEO – LDO (APENSO);
1384/2020 – ACOMPANHAMENTO SIMULTÂNEO – LOA (APENSO);
499692/2021 – CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL (APENSO)

ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2020

UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE JURUENA

GESTORA : SANDRA JOSY LOPES DE SOUZA

RELATOR : CONSELHEIRO DOMINGOS NETO

PARECER Nº 6.302/2021

EMENTA: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. PREFEITURA MUNICIPAL DE JURUENA. EXERCÍCIO DE 2020. IRREGULARIDADES CONCERNENTES AO PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO, GESTÃO FISCAL E REGISTROS CONTÁBEIS. DESCUMPRIMENTO DO LIMITE CONSTITUCIONAL RELATIVO AO ENSINO. CONTEXTO PANDÊMICO. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RECOMENDAÇÕES AO GESTOR.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se da apreciação das **Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Juruena** referente ao **exercício de 2020**, sob a responsabilidade da Sra. **Sandra Josy Lopes de Souza**.

2. A Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo apresentou, em caráter preliminar, Relatório de Auditoria, que faz referência ao resultado do exame das contas anuais prestadas, conforme **documento digital nº 194457/2021**. No referido parecer técnico constatou-se as seguintes irregularidades:

SANDRA JOSY LOPES DE SOUZA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020
1) AA01 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_01. Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos,





compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212 da Constituição Federal).

1.1) O montante de R\$ 5.298.697,49 aplicado na educação não assegura o cumprimento do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, uma vez que corresponde a apenas 23,78% da receita base (R\$ 22.279.515,03), em desacordo, portanto, com que prevê o art. 212 da Constituição Federal. - Tópico - 6.2. EDUCAÇÃO

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

2.1) O Balanço Orçamentário da prestação de contas apresenta divergência no valor da dotação atualizada quando comparado ao orçamento final informado pela gestora no Sistema APLIC, evidenciando inconsistência na Demonstração Contábil e o descumprimento dos arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

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

3.1) Publicação da Lei de Diretrizes Orçamentárias em veículo oficial e disponibilização no Portal de Transparência da Prefeitura sem os anexos obrigatórios que a acompanha, em desconformidade com o art. 37 da CF/88 e o art. 48 da Lei Complementar nº 101/2000. - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

3.2) A Lei Orçamentária Anual, para o exercício de 2020, bem como os demonstrativos dos Anexos obrigatórios que integram essa lei não foram disponibilizados no Portal de Transparência da Prefeitura em desconformidade com o art. 48 da Lei Complementar nº 101/2000. Esses demonstrativos também não foram publicados na Imprensa Oficial em desacordo com o art. 37 da CF/88. - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

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

4.1) Abertura de créditos adicionais com a indicação de recursos oriundos de Excesso de Arrecadação inexistente no valor de R\$ 757.701,48 nas fontes de recursos "22","24","30" e "46", conforme demonstrado no Quadro 1.3 do Anexo 1 deste relatório. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

4.2) Abertura de créditos adicionais com a indicação de recursos oriundos de superávit financeiro inexistente no valor de R\$ 1.890.937,65 nas fontes de recursos "24","30","46" e "92", conforme demonstrado no Quadro 1.2 do Anexo 1 deste relatório. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS





5) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

5.1) Não definição de metas anuais de resultado nominal (correntes e constantes) relativos aos exercícios de 2020, 2021 e 2022 e metas de resultado primário (correntes e constantes) delineadas de forma que não atendem a metodologia estabelecida pela Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que os valores apresentados são idênticos, contrariando assim a metodologia disposta pelo art. 4º, § 1º, da LRF/00. - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

5.2) O texto da Lei Orçamentária/2020 não destacou os recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social, conforme determina o art. 165, § 5º da CF/88. - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

3. Por sua vez, a SECEX de previdência proferiu relatório técnico preliminar¹, apontando as seguintes irregularidades:

CB02 Contabilidade_Grave_02. 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).

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.

LB99 Previdência_Grave_99. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010. Impossibilidade de certificação de que as alíquotas suplementares propostas pelo Plano de Amortização garantem os recursos econômicos suficientes para amortizar o déficit atuarial, durante todo o plano de custeio, bem como, no tocante ao limite de gastos com pessoal do Poder Executivo imposto pela Lei Complementar nº 101/2020

LB99 Previdência_Grave_99. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

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 Amortização do Déficit Atuarial do exercício 2020.

NA01 Diversos_Gravíssima_01. Descumprimento de determinações com prazo, exaradas pelo TCE-MT em decisões singulares e/ou acórdãos (art. 262, parágrafo único da Resolução 14/2007 – RITCE).

Descumprimento de recomendação contida no Parecer Prévio nº 29/2020-TP, de 14/12/2020, referente às Contas Anuais de Governo Municipais – exercício 2019 (Proc. nº 11.703-0/2020), quanto ao ressarcimento, no prazo de 60 dias, com recursos próprios, aos cofres públicos da Prefeitura Municipal, relativos aos valores pagos

¹ Documento Digital nº 195502/2021





indevidamente, a título de juros e multas pelo pagamento com atraso dos parcelamentos das contribuições previdenciárias identificados nos autos das Contas de Governo - Previdência, exercício 2019.

4. A gestora foi notificada para tomar conhecimento dos relatórios. Ato seguinte, fez a juntada de suas considerações, consoante documento digital nº 253965/2021.

5. A SECEX de Receita e Governo, ao manifestar-se conclusivamente (documento digital nº 201883/2021) **sanou** a irregularidade **CB02**. Já a Secretaria de Controle Externo de Previdência sanou as irregularidades de sigla **NA01 e LB99 (item 2)**.

6. A gestora, mesmo notificada, não apresentou alegações finais (Documento Digital nº 271431/2021).

7. É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

8. Incumbe ao Tribunal de Contas apreciar e emitir parecer prévio conclusivo sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, conforme preconiza o art. 71, I, da Constituição Federal e, por simetria, o art. 26, VII, c/c art. 47, I e art. 210, todos da Constituição do Estado de Mato Grosso. A análise realizada pelo Tribunal, materializada em um amplo relatório e no parecer prévio, subsidia com elementos técnicos o julgamento realizado pelo Poder Legislativo.

9. As contas anuais de governo representam o exercício das funções políticas dos governantes, consubstanciando-se no conjunto de informações que abrangem, de forma consolidada: o planejamento, a organização, a direção, a execução e o controle dos orçamentos de todos os poderes, órgãos, fundos e entidades da administração indireta integrantes de cada ente federado.





10. Nesse sentido, a Resolução Normativa nº 01/2019, que estabelece regras para apreciação e julgamento de Contas Anuais de Governo prestadas pelo Prefeito, em seu art. 3º, §1º, estabelece que o parecer prévio manifestará sobre as seguintes matérias:

- I – Elaboração, aprovação e execução das peças de planejamento (leis orçamentárias): Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA;
- II – Previsão, fixação e execução das receitas e despesas públicas;
- III – Adequação e aderências das Demonstrações Contábeis apresentadas na prestação de contas às normas brasileiras e aos princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública;
- IV – Gestão financeira, patrimonial, fiscal e previdenciária no exercício analisado;
- V – Cumprimento dos limites constitucionais e legais na execução das receitas e despesas públicas;
- VI – Observância ao princípio da transparência no incentivo à participação popular, mediante a realização de audiências públicas, nos processos de elaboração e discussão das peças orçamentárias e na divulgação dos resultados de execução orçamentária e da gestão fiscal;
- VII – As providências adotadas com relação às recomendações, determinações e alertas sobre as contas anuais de governo dos exercícios anteriores.

11. Portanto, são esses os aspectos sob os quais se guiará esse *Parquet* Especial na presente análise.

2.1. Análise das Contas de Governo

2.1.1. Da evolução do Índice de Gestão Fiscal Municipal (IGFM)

12. No que tange à evolução do **Índice de Gestão Fiscal (IGF)²**, em consulta ao comparativo disponível no site do TCE/MT³ demonstrando a série histórica do IGFM do município sob análise, verifica-se que **o município atingiu o conceito “C” (GESTÃO EM DIFICULDADE), ocupando atualmente a 120ª posição no ranking dos entes políticos municipais de Mato Grosso:**

² O Índice de Gestão Fiscal dos Municípios do Estado de Mato Grosso (IGFM-TCE/MT), criado pela Resolução Normativa nº 029/2014, é uma ferramenta que tem por objetivo estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública.

³ Disponível em: <<http://www.tce.mt.gov.br/>>, na aba “Índice IGFM TCE-MT” em “Espaço do Cidadão”.





Exercício	IGFM - Receita própria	IGFM - Gasto de Pessoal	IGFM - Liquidez	IGFM - Investimento	IGFM - Custo Dívida	IGFM - RES. ORÇ. RPPS	IGFM Geral	Ranking
2015	0,32	0,39	1,00	0,28	0,00	0,87	0,49	115
2016	0,29	0,59	1,00	0,25	0,00	1,00	0,53	104
2017	0,36	0,02	1,00	0,21	0,00	0,70	0,39	128
2018	0,34	0,13	1,00	0,25	0,00	0,59	0,40	125
2019	0,33	0,32	1,00	0,43	0,08	0,47	0,47	120

Site TCE/MT > Espaço do Cidadão > IGFM TCE/MT

(Imagem extraída do Relatório Técnico Preliminar fl.08)

13. Da análise do quadro acima, observa-se, que o município, obteve uma melhora em relação ao exercício anterior (2018) do IGFM, porém os números continuam mostrando uma dificuldade da gestão.

14. Nesse sentido, este *Parquet* sugere que se recomende ao Chefe do Poder Executivo para que este continue adotando medidas para melhorar o Índice de Gestão Fiscal Municipal – IGFM.

2.1.2. Da elaboração, aprovação e execução das peças de planejamento

15. As peças orçamentárias do Município foram:

– PPA aprovado pela Lei nº 1135, de 25/08/2017, o PPA foi alterado pelas seguintes leis: Lei nº 1.256 de 28 de janeiro de 2020; Lei nº 1.257 de 28 de janeiro de 2020; Lei nº 1.258 de 28 de janeiro de 2020; Lei nº 1.259 de 10 de fevereiro de 2020; Lei nº 1.259 de 10 de fevereiro de 2020; Lei nº 1.260 de 10 de fevereiro de 2020; Lei nº 1.261 de 10 de fevereiro de 2020; Lei nº 1.262 de 18 de fevereiro de 2020; Lei nº 1.263 de 18 de fevereiro de 2020; Lei nº 1.264 de 18 de fevereiro de 2020; Lei nº 1.265 de 04 de março de 2020; Lei nº 1.266 de 04 de março de 2020; Lei nº 1.267 de 04 de março de 2020; Lei nº 1.269 de 14 de abril de 2020; Lei nº 1.270 de 14 de abril de 2020; Lei nº 1.273 de 29 de abril de 2020; Lei nº 1.274 de 28 de maio de 2020; Lei nº 1.275 de 03 de junho de 2020; Lei nº 1.276 de 15 de junho de 2020; Lei nº 1.278 de 05 de agosto de 2020; Lei nº 1.282 de 19 de agosto de 2020; Lei nº 1.283 de 19 de agosto de 2020; Lei nº 1.284 de 19 de agosto de 2020; Lei nº 1.285 de 19 de agosto de 2020; Lei nº 1.286 de 19 de agosto de 2020; Lei nº 1.287 de 01 de

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br





setembro de 2020; Lei nº 1.288 de 01 de setembro de 2020; Lei nº 1.290 de 15 de setembro de 2020; Lei nº 1.291 de 15 de setembro de 2020; Lei nº 1.292 de 02 de outubro de 2020; Lei nº 1.293 de 02 de outubro de 2020; Lei nº 1.294 de 02 de outubro de 2020; Lei nº 1.295 de 02 de outubro de 2020; Lei nº 1.296 de 02 de outubro de 2020; Lei nº 1.297 de 02 de outubro de 2020; Lei nº 1.301 de 02 de dezembro de 2020;

– LDO instituída pela Lei Municipal nº 1239, de 07/08/2019; e,

– LOA disposta na Lei Municipal nº 1.255/2019, contendo estimativa de receita e fixação de despesa na ordem de R\$ 34.471.987,05.

16. Sobre as peças orçamentárias a Secretaria de Controle Externo apontou as seguintes irregularidades:

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

3.1) Publicação da Lei de Diretrizes Orçamentárias em veículo oficial e disponibilização no Portal de Transparência da Prefeitura sem os anexos obrigatórios que a acompanha, em desconformidade com o art. 37 da CF/88 e o art. 48 da Lei Complementar nº 101/2000. - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

3.2) A Lei Orçamentária Anual, para o exercício de 2020, bem como os demonstrativos dos Anexos obrigatórios que integram essa lei não foram disponibilizados no Portal de Transparência da Prefeitura em desconformidade com o art. 48 da Lei Complementar nº 101/2000. Esses demonstrativos também não foram publicados na Imprensa Oficial em desacordo com o art. 37 da CF/88. - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

5) **FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_13.** Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

5.1) Não definição de metas anuais de resultado nominal (correntes e constantes) relativos aos exercícios de 2020, 2021 e 2022 e metas de resultado primário (correntes e constantes) delineadas de forma que não atendem a metodologia estabelecida pela Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que os valores apresentados são idênticos, contrariando assim a metodologia disposta pelo art. 4º, § 1º, da LRF/00. - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

5.2) O texto da Lei Orçamentária/2020 não destacou os recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social, conforme determina o art. 165, § 5º da CF/88. - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA





▪ Irregularidade DB08

17. Inicialmente a equipe de auditoria verificou que a **LDO** publicada não continha os anexos obrigatórios descritos no art. 4º da Lei Complementar nº 101/2000. O mesmo apontamento foi feito quanto a Lei Orçamentária Anual, pois segundo a SECEX, a LOA 2020 bem como os demonstrativos dos Anexos obrigatórios que a integram não foram disponibilizados no Portal de Transparência da Prefeitura. Disse ainda que esses últimos também não foram publicados na imprensa oficial (DB08 itens 3.1 e 3.2)

18. **Em defesa a Gestora** afirmou que a Lei encontra-se publicada no site da Prefeitura **e acompanhada de seus anexos**. Para comprovar o alegado, encaminhou o Anexo de Metas fiscais que está publicado no site da prefeitura. O mesmo argumento foi utilizado no **apontamento 3.2**, juntando cópia do diário oficial e o endereço eletrônico em que a conta encontra-se publicada.

19. Ao fim, requereu a desconsideração dos apontamentos.

20. Apos análise dos argumentos, a **Secretaria de Controle Externo** manteve os dois apontamentos. Em relação ao apontamento 3.1 destacou que, em que pese ter sido comprovado a divulgação do Anexo de Metas Fiscais no site do município, o encaminhamento do anexo a este Tribunal foi intempestivo, de modo que prejudicou a análise quanto ao resultado primário e metas alcançadas em 2020.

21. Para o apontamento 3.2 salientou que o documento juntado não comprova a publicação tempestiva dos anexos.

22. **Feitas essas considerações, passa-se a análise ministerial.**

23. Pois bem. O art. 165, §2º, da Constituição Federal estabelece que a lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública. Complementarmente, o art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal prevê que





integrará o projeto da LDO anexo de metas fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultado nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

24. O §2º, do art. 4º, da LRF estabelece que o anexo de metas fiscais conterá também:

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

- I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;
- II - 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;
- III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;
- IV - avaliação da situação financeira e atuarial:
 - a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;
 - b) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;

25. O anexo de metas fiscais deve demonstrar, portanto, como será a condução da política fiscal para os próximos exercícios e avaliará o desempenho fiscal dos exercícios anteriores.

26. O Manual de Demonstrativos Fiscais⁴ da Secretaria Nacional do Tesouro Nacional delinea os critérios e medidas a serem observadas na elaboração do anexo de metas fiscais. Nesse sentido, prevê que o Anexo de Metas Fiscais seja composto pelos seguintes demonstrativos:

- a) Demonstrativo 1 – Metas Anuais;
- b) Demonstrativo 2 – Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior;
- c) Demonstrativo 3 – Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Metas Fiscais Fixadas nos Três Exercícios Anteriores;
- d) Demonstrativo 4 – Evolução do Patrimônio Líquido;
- e) Demonstrativo 5 – Origem e Aplicação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos;
- f) Demonstrativo 6 – Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do RPPS;

⁴ Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-demonstrativos-fiscais-mdf/2020/26> Acesso em: 13/12/2021





- g) Demonstrativo 7 – Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita;
h) Demonstrativo 8 – Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado.

27. Nos termos do MDF, o Demonstrativo de Metas Anuais deve contemplar as informações relativas às receitas (total e primárias), despesas (total e primárias), resultados primário e nominal, dívida pública consolidada e dívida consolidada líquida, para o ano de referência da LDO e para os dois anos seguintes, em valores corrente e constante.

28. Na mesma senda, a LOA deverá conter, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art. 4º;

29. No caso sob análise, verifica-se que tanto a Lei Orçamentária Anual quanto a Lei de Diretrizes Orçamentárias do ano de 2020 do município de Juruena foram publicadas no site da prefeitura. Verifica-se, ainda que a LOA foi devidamente publicada em jornal oficial.

30. Nesse passo, em que pese as publicações não contarem com os anexos a falha formal que não prejudicou o acompanhamento como um todo, haja vista a publicidade do documento em site oficial que possibilitava acesso para análise e fiscalização.

31. **Nesse diapasão, o Ministério Público de Contas entende que não é exigível e nem razoável a publicação *in totum* da LOA e ou LDO na imprensa oficial com seus respectivos anexos, em face do volume de informações e dos custos que tal medida pode alcançar, mas apenas uma versão mais simplificada com a respectiva indicação do endereço eletrônico onde se pode ter acesso à integralidade das peças de planejamento.**

32. **Em assim sendo, entende-se pelo saneamento do achado DB08 itens 3.1 e 3.2, recomendando ao gestor que disponibilize no portal da transparência da**





prefeitura todos os anexos obrigatórios da Lei Orçamentária Anual e da Lei de Diretrizes Orçamentária.

- Irregularidade FB13

33. Ainda analisando as peças orçamentárias a SECEX verificou que a LDO não definiu metas anuais de resultado nominal (item 5.1) e não separou os recursos do orçamento fiscal e da seguridade social (item 5.2).

34. Diante dessa constatação, a SECEX apontou a irregularidade de sigla FB13, *in verbis*:

5) **FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_13.** Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

5.1) Não definição de metas anuais de resultado nominal (correntes e constantes) relativos aos exercícios de 2020, 2021 e 2022 e metas de resultado primário (correntes e constantes) delineadas de forma que não atendem a metodologia estabelecida pela Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que os valores apresentados são idênticos, contrariando assim a metodologia disposta pelo art. 4º, § 1º, da LRF/00. - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

5.2) O texto da Lei Orçamentária/2020 não destacou os recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social, conforme determina o art. 165, § 5º da CF/88. - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

35. A **defesa** não impugnou especificamente a irregularidade item 5.1 e, com relação ao item 5.2, disse que houve um erro de lançamento quando da elaboração da lei, mas se analisar o lançamento do Orçamento por funções pode-se identificar o lançamento correto do Orçamento Fiscal e de Seguridade Social.

36. A Secex manteve os dois apontamentos.

37. O Ministério Público de Contas anui com manifestação da equipe de *experts*.





38. O § 2º do art. 165 da Constituição Federal definiu que dentre as atribuições da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO constam a de estabelecer as metas e prioridades para o exercício seguinte, bem como orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual – LOA:

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

39. A definição fixação de metas busca a promover a gestão equilibrada dos recursos públicos de assegurando o crescimento sustentado, a distribuição da renda, o fortalecimento dos programas sociais, o adequado acesso aos serviços públicos, o financiamento de investimentos em infraestrutura, sem perder de vista a sustentabilidade intertemporal da dívida pública.

40. Visando alicerçar esse objetivo, a Lei de Responsabilidade Fiscal impõe regras para elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, entre elas o multicitado estabelecimento de metas anuais em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultado nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

41. No presente processo não houve comprovação da elaboração do referido documento e as justificativas da defesa apenas confirmam que a não definição de metas anuais de resultado nominal relativos aos exercícios de 2020, 2021 e 2022 e metas de resultado primário.

42. Ressalta-se que a ausência de definição de metas fiscais, além de caracterizar uma irregularidade no processo de elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, prejudica o processo de elaboração da Lei Orçamentária Anual – LOA, que, como visto, deve ser compatível com a primeira.





43. Sendo assim, opina-se pela manutenção do apontamento FB13, item 5.1 recomenda-se ao gestor que, na elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, defina as metas anuais de resultado nominal relativos ao próximo exercício e aos dois subsequentes.

44. Outro ponto que é inegável é que o texto da Lei Orçamentária/2020 não destacou os recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social, não merecendo prosperar o argumento do gestor de que poderia se identificar o orçamento fiscal e da seguridade social analisando a classificação da despesa por função.

45. O art. 165, §5º da CF/88 exige que a LOA preveja de maneira clara a distinção entre os dois orçamentos. Outro ponto que conta contra a gestão, é que essa mesma falha vem sendo cometida por vários exercícios, não merecendo, portanto, ser afastada.

46. Por todo o exposto, opina-se pela manutenção do item 5.2 da irregularidade de sigla FB13 recomendando ao gestor que cumpra o Parágrafo 5º do Art. 165 da Carta Magna e publique a LOA constando o orçamento fiscal e o de previdência de forma apartada.

2.1.3 Alterações orçamentárias

47. Na análise do planejamento orçamentário e financeiro municipal, observou-se a abertura no exercício R\$ 10.409.392,71 em créditos especiais e R\$ 7.099.944,72 em créditos suplementares e R\$ 52.284,13 em créditos extraordinários. Esse montante corresponde a 50,94% das despesas fixadas para o período, indicando um planejamento ineficiente das programações de despesas.

48. Em que pese não ter sido apontadas irregularidades quanto a esses aspectos por parte da Secretaria de Controle Externo, o Ministério Público de Contas entende necessária a expedição de recomendação à gestão, para que, promova o





aperfeiçoamento do planejamento orçamentário, evitando a abertura de créditos adicionais em montante superior à autorização legislativa fixada na Lei Orçamentária Anual, porquanto tal atitude compromete a previsão da execução orçamentária e prejudica o exercício, pelo Poder Legislativo, de sua função de autorizador de despesas.

49. Por outro lado, a unidade técnica constatou a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes, decorrentes de superavit financeiro, ensejando a irregularidade de sigla **FB03**.

50. A equipe técnica destacou também que houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Excesso de Arrecadação. Veja:

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

4.1) Abertura de créditos adicionais com a indicação de recursos oriundos de Excesso de Arrecadação inexistente no valor de R\$ 757.701,48 nas fontes de recursos "22","24","30" e "46", conforme demonstrado no Quadro 1.3 do Anexo 1 deste relatório. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

4.2) Abertura de créditos adicionais com a indicação de recursos oriundos de superávit financeiro inexistente no valor de R\$ 1.890.937,65 nas fontes de recursos "24","30","46"e "92", conforme demonstrado no Quadro 1.2 do Anexo 1 deste relatório. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

51. A Equipe Técnica analisou os créditos adicionais com a indicação de recursos oriundos de **Excesso de Arrecadação** e verificou-se a inexistência de recursos no valor de R\$ 757.701,48 nas fontes de recursos "22","24","30" e "46". Salientou também a abertura de créditos adicionais com a indicação de recursos oriundos de **superávit financeiro inexistente** no valor de R\$ 1.890.937,65 nas fontes de recursos "24","30","46"e "92"

- **Item 4.1. Abertura de créditos adicionais com a indicação de recursos oriundos de Excesso de Arrecadação inexistente no valor de R\$ 757.701,48 nas fontes de recursos "22", "24", "30" e "46"**





52. Em **sede de defesa o Gestor** esclareceu que no que tange a fonte 122, a foi realizado lançamento de excesso de arrecadação em virtude de convênio assinado com a SEDUC/MT, o qual trata-se de excesso de arrecadação vinculado, não existindo no orçamento dotação de recursos vinculados para aquisição de matérias para uso no parque temático da Escola Estadual Aline Maria Teixeira, e, por isso, justifica-se o lançamento do mesmo.

53. Disse que, com relação a fonte de recursos 124, houve lançamento de crédito em virtude do Convênio nº 882658/2019, no qual foi autorizado pela Caixa Econômica Federal a fazer a licitação para a compra da Patrulha Mecanizada, mas que não houve a transferência de Recursos por parte do Governo Federal.

54. No que se refere à fonte 130, aduz que houve na verdade um equívoco na hora de fazer o lançamento do Decreto nº 2974/2020, pois a Lei Municipal nº 1287/2021 autoriza o uso no valor de 291.387,67 (duzentos e noventa e um mil, trezentos e oitenta e sete reais e sessenta e sete centavos) como superávit financeiro de exercício anterior e não como excesso de arrecadação.

55. Já com relação a fonte 146, a Defesa relata que houve uma tendência de arrecadação de programas do Governo Federal em virtude da Pandemia COVID 19, sendo assim, acredita que houve equívocos em lançamentos ocasionando esta pequena diferença.

56. Após análise da defesa, a **Secretaria de Controle Externo** opinou pela manutenção da irregularidade **FB03 item 4.1**, destacando em relação a fonte 22, que a Defesa apenas justificou os motivos da abertura do crédito adicional utilizando como fonte de financiamento o excesso de arrecadação na referida fonte, no entanto, não apresentou quaisquer evidências para contestar ou explicar as causas da ocorrência do achado.

57. Disse que na fonte 24 a Defesa apenas relata que o lançamento desse crédito adicional ocorreu em virtude do Convênio nº 882658/2019, bem como que foi





autorizado pela Caixa Econômica Federal a realizar a licitação para a compra da patrulha mecanizada, mas que não houve a transferência desse recurso por parte do Governo Federal. Todavia, segundo a SECEX não foi juntado aos autos nenhum documento que comprove a frustração da receita.

58. Todavia, nessa fonte, a SECEX fez uma pesquisa por conta própria e verificou a frustração da receita; afastando o apontamento quanto a fonte 24.

59. Na fonte 30, segundo a SECEX, apesar da defesa argumentar que houve um equívoco no momento de fazer o lançamento do Decreto nº 2.974/2020, pois a Lei Municipal nº 1.287/2020 autoriza o uso no valor de 291.387,67 como superávit financeiro de exercício anterior e não como excesso de arrecadação. Todavia, em consulta ao Sistema Aplic, observou-se que o crédito adicional aberto com base na Lei Municipal nº 1.287/2020 está devidamente contabilizado como um crédito adicional aberto utilizando como fonte de financiamento o superávit financeiro de exercício anterior. Ou seja, os argumentos do gestor não prosperam.

60. Por fim, na fonte 46, a equipe técnica diz que a própria defesa reconhece que pode ter ocorrido equívocos nos lançamentos deste crédito adicional, por isso mantém-se também a irregularidade de abertura de crédito adicional com indicação de recursos inexistentes de excesso de arrecadação nesta fonte.

- **Abertura de créditos adicionais com a indicação de recursos oriundos de superávit financeiro inexistente no valor de R\$ 1.890.937,65 nas fontes de recursos "24", "30", "46" e "92"**

61. Nesse ponto a defesa somente afirmou que houve superavit financeiro no exercício anterior, portanto, deficiência nas fontes não afetaram as contas públicas.

62. **Isto posto passa-se a análise ministerial.** Em que pese os argumentos do Gestor, estes não foram suficientes para sanar a irregularidade elencada, haja vista a comprovada insuficiência de recursos nas fontes "22", "30" e "46 (Excesso de Arrecadação) e nas fontes "24", "30", "46" e "92 (superávit financeiro) para dar suporte ao crédito aberto, o que ocasionou um deficit.





63. Quanto a alegações de que trata-se de irregularidade formal, coaduna-se com a Equipe Técnica de que tais alegações não podem prosperar, pois o artigo 167, inciso V, da Constituição da República dispõe que é vedada a abertura de créditos suplementares ou especiais sem prévia autorização legislativa e sem a indicação dos recursos correspondentes.

64. Detalhando a previsão constitucional, o artigo 43, da Lei 4.320/1964, preceitua que a abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa.

65. Nesse sentido, nos termos do § 1º do artigo 43, da Lei 4.320/1964 consideram-se recursos disponíveis, desde que não comprometidos, aqueles decorrentes do superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior e aqueles decorrentes de excesso de arrecadação.

66. Recorda-se que a indisponibilidade deve ser analisada por fonte de recursos, haja vista que algumas fontes possuem recursos vinculados a atividades específicas, como educação e saúde, os quais não pode o gestor dispor livremente, sob pena de desvirtuar todo o planejamento realizado nas leis orçamentárias e eventualmente descumprir os limites mínimos impostos pela Constituição Federal para aplicação em áreas específicas.

67. No que tange a abertura de créditos adicionais utilizando como fonte o superávit financeiro/excesso de arrecadação, importa trazer a baila a jurisprudência⁵ desta Corte, bem como a Resolução Consulta sobre o assunto:

3.7) Contabilidade. Superávit financeiro do exercício anterior. déficit na execução orçamentária. Compensação. Notas explicativas no balanço orçamentário.

O superávit financeiro apurado em balanço patrimonial de exercício anterior, utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais, deve ser computado no cálculo do resultado da execução orçamentária do exercício em referência, tendo em vista que a abertura e a execução de créditos adicionais suportados por superávit financeiro

⁵ Boletim de jurisprudência TCE/MT Consolidado 2014-2020





implica na existência de despesa realizada sem necessidade da arrecadação de receita orçamentária, sem, contudo, haver prejuízo ao princípio do equilíbrio de caixa estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal. 2. Deve-se indicar, no balanço orçamentário, notas explicativas que esclareçam a utilização de recursos do superávit financeiro do exercício anterior, bem como sua influência no resultado orçamentário do exercício corrente, além da apuração detalhada desses valores, de forma a possibilitar a correta interpretação das informações. (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira. Parecer Prévio nº 10/2014- TP. Julgado em 08/07/2014. Publicado no DOC/TCE-MT em 21/07/2014. processo nº 7.550-7/2014).

14.3) Planejamento. Créditos Adicionais. Excesso de Arrecadação.

A apuração do excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais deve ser realizada por fonte de recursos, de forma a atender ao objeto de sua vinculação, conforme determina o parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal. 2. **É vedada a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis, sendo que, para se evitar essa prática, a gestão deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o intuito de avaliar se os excessos de arrecadação estimados estão adequados com a previsão ao longo do exercício e se as fontes de recursos, nas quais foram apurados os excessos, já utilizados para abertura de créditos adicionais, permanecem apresentando resultados superavitários.** 3. Caso se verifique que o excesso de arrecadação projetado para o exercício e já utilizado para abertura de crédito adicional não se concretizará, a gestão deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas. 4. A diferença positiva entre as receitas arrecadadas e as despesas realizadas, constatada durante o exercício, constitui fator atenuante da irregularidade caracterizada pela abertura de crédito adicional sem a concretização do excesso de arrecadação na respectiva fonte de recursos, desde que não configure desequilíbrio fiscal das contas públicas. (Contas Anuais de Governo do Estado. Relator: Conselheiro Antonio Joaquim. Parecer Prévio nº 4/2015-TP. Julgado em 16/06/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 23/06/2015. processo nº 8.1760/2014) (Grifo nosso)

Resolução de Consulta nº 26/2015-TP (DOC, 21/12/2015). Orçamento. Poderes Estaduais e órgãos autônomos. Crédito adicional. Excesso de arrecadação.

1. O excesso de arrecadação de receita ordinária, não vinculada à finalidade específica, pode ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais aos orçamentos dos poderes e órgãos autônomos (art. 43, II, da Lei nº 4.320/1964, c/c o art. 8º, parágrafo único, da LC nº 101/2000).

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





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

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

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

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

68. Nesse contexto, a existência de recursos disponíveis é condição para abertura do crédito adicional. Esta etapa deve ser precedida da verificação da existência de recursos disponíveis, sob pena de estar autorizando o aumento de despesas sem o lastro de receitas efetivamente existentes e colocando em risco a gestão fiscal (despesa maior que a receita), dando ensejo a desequilíbrio financeiro.

69. Diante do exposto, este Ministério Público de Contas, anuindo ao entendimento técnico, manifesta-se pela manutenção da irregularidade FB03. Opina, ainda, pela expedição de recomendação ao Chefe do Executivo para que realize o efetivo controle dos créditos adicionais abertos durante o período, especialmente aqueles decorrentes de superavit financeiro, evitando que sejam abertos sem a existência de recursos, em conformidade com as disposições do art. 43 da Lei nº 4.320/1964.

2.1.4 Da previsão, fixação e execução das receitas e despesas públicas





70. Para o exercício de 2020 a receita total **prevista** após as deduções e considerando a receita Intraorçamentária, foi de R\$ R\$ 36.777.546,80 , sendo **arrecadado** o montante de R\$ 39.735.380,00.

71. Já a despesa **autorizada**, inclusive intraorçamentária, foi de **R\$ 43.925.617,71**, sendo realizado (empenhado) o montante de R\$ 34.801.024,34, liquidado R\$ 33.414.986,53 e pago R\$ 33.027.607,23.

72. Em relação à execução orçamentária, apresentaram-se as seguintes informações:

Quociente de execução da receita (QER) – 1,0865
Valor previsto: R\$ 35.235.746,80
Valor arrecadado: R\$ 38.284.046,36

Quociente de execução da despesa (QED) 0,7922
Despesa autorizada (atualizada): R\$ 43.924.617,71
Despesa executada: R\$ 34.801.024,34

73. Os resultados indicam a presença de **excesso de arrecadação** (receita arrecadada maior do que a prevista) e **economia orçamentária** (despesa realizada em patamar inferior ao quanto havia sido autorizado) sendo executado 79,22% do previsto.

74. Na sequência, a partir das informações acima, ajustadas com base no Anexo Único da Resolução Normativa nº 43/2013, obtém-se o Quociente do Resultado da Execução Orçamentária (QREO):

Quociente de resultado da execução orçamentária (QREO) – 1,1698
Receita consolidada: R\$ 39.404.764,80
Despesa consolidada: R\$ 33.682.643,10

75. Assim, verifica-se que os resultados indicam que a receita arrecadada é **maior** que a despesa realizada e que o **superávit orçamentário de execução** foi de **R\$ 5.722.121,70** .





76. Registra-se que ao analisar o **Balanço Orçamentário apresentado pela Chefe do Poder Executivo**, constatou-se que o valor demonstrado da dotação atualizada da despesa é de R\$ 44.095.617,71, portanto, superior ao detectado na análise conjunta do orçamento inicial e o orçamento final após as suplementações autorizadas e efetivadas no valor de R\$ 43.925.617,71, conforme informações do Sistema Aplic (Anexo 1, Quadro 1.1 deste relatório), a caracterizar a **irregularidade CB02**, a seguir tratada.

2.1.4.1. Irregularidade CB02

SANDRA JOSY LOPES DE SOUZA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020

2) CB02 CONTABILIDADE_GRAVE_02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).
2.1) O Balanço Orçamentário da prestação de contas apresenta divergência no valor da dotação atualizada quando comparado ao orçamento final informado pela gestora no Sistema APLIC, evidenciando inconsistência na Demonstração Contábil e o descumprimento dos arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

77. Em defesa, afirmou-se que o erro provém da importação do Balanço do Fundo Municipal de Previdência, já que a diferença do valor de R\$ 44.095.617,71 enviado no Balanço Orçamentário com o que foi no Aplic R\$ 43.925.617,71, chega-se a uma diferença no valor de R\$ 170.000,00, que deveria ter constado no balanço previdenciário.

78. Em relatório técnico conclusivo a equipe técnica afirmou que é necessária que as informações contábeis reflitam a realidade das operações orçamentárias, financeiras e patrimoniais da entidade, nos termos da Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NBC TSP) – Estrutura Conceitual.

79. Disse que o valor da Dotação Atualizada (R\$ 2.712.400,00) evidenciado no Balanço Orçamentário importado do Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Juarena apresenta uma diferença a maior de R\$ 170.000,00 em relação ao valor da Dotação Atualizada efetivamente registrado por esta unidade gestora. Ou seja, a defesa está correta ao afirmar que a diferença se deu pela inclusão da dotação previdenciária.





80. Afirmou que em que pese a confirmação da inconsistência do Balanço Orçamentário apresentado na prestação de contas de governo referente ao exercício de 2020, verifica-se que o erro ocorreu na elaboração desta peça contábil e não nas informações encaminhadas pela gestora, via Sistema Aplic. À vista disso, esta irregularidade não pode ser imputada a Sra. Sandra Josy Lopes de Souza, uma vez que a responsabilidade pela elaboração e prestação de contas é do Prefeito que a sucedeu.

81. Diante desse cenário, sanou a irregularidade, recomendando que a Contadoria do Município que proceda a devida retificação e republicação do Balanço Orçamentário Consolidado.

82. Concorde-se com a equipe técnica. Como se sabe a prestação de Contas deve ser elaborada pelo gestor do exercício subsequente no caso o Sr. Manoel Garça Branca, atual prefeito da cidade.

83. Em assim sendo, **considerando que erro não pode ser imputado a defendente, sugere-se, no mesmo esteio da SECEX, o afastamento do apontamento.**

2.1.5 Realização de programas previstos na LOA

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

85. A previsão orçamentária atualizada da LOA para os programas foi de **R\$ 43.925.617,71**, sendo que o valor gasto para a execução foi de **R\$ 34.801.024,34**, o que corresponde a 79,22% de execução de recursos em relação ao que foi previsto.

86. Verifica-se que, dos 34 programas que possuíam dotação de recursos, conforme previsão atualizada, 6 obtiveram execução acima de 90%, 10 tiveram execução entre 60% e 90%, e 18 com execução menor que 60% em relação ao valor previsto.





2.1.5.1 Do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus (COVID-19)

87. A Resolução Normativa nº 4/2020-TP, alterada pela Resolução Normativa nº 08/2020-TP, estabeleceu procedimentos de contabilização, transparência e prestação de contas dos atos de gestão e/ou de governo no enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional - ESPIN - decorrente do coronavírus - Covid-19.

88. Disciplinou o art. 2º, inciso II, do referido normativo que os gestores públicos municipais, em procedimentos, atos e contratos, que tenham por fundamento o estado de calamidade pública, e tenham recebido recursos destinados exclusivamente a esse fim, deverão criar programas ou ações específicas para a contabilização das despesas.

89. Em cumprimento ao normativo o Município de Juruena recebeu o valor de R\$ 4.399.420,15 (Fonte 077000), R\$ 936.963,67 (fonte 080000), R\$ 1.156.857,45 (Fonte 074000), R\$ 40.205,28 (fonte 076000), tendo contabilizado empenhos no montante de R\$ 1.528.384,90, liquidando R\$ 1.405.693,24 e pagando R\$ 1.392.480,19.

2.1.6. Da gestão financeira e patrimonial no exercício analisado

90. Com relação aos restos a pagar, a SECEX constatou a existência de recursos financeiros suficientes para pagamento dos Restos a Pagar Processados e Não Processados, conforme tabela abaixo:

1) Quociente de disponibilidade financeira - Exceto RPPS

A	TOTAL_DISP_BRUTA_EXCETO_RPPS	R\$ 10.633.182,03
B	TOTAL_DEMAIS_OBRIGAÇÕES_EXCETO_RPPS	R\$ 0,00
C	TOTAL_RPP_EXCETO_RPPS	R\$ 387.379,30
D	TOTAL_RPNP_EXCETO_RPPS	R\$ 1.530.938,78
QDF	(A-B)/(C+D)	5,5429

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br





(Imagem extraída do Relatório Técnico Preliminar fl.40)

91. Outrossim, para cada R\$ 1,00 (um real) de despesa empenhada, R\$ 0,0509 foram inscritos em restos a pagar.

92. Dando continuidade a análise das contas, a Unidade Técnica verificou que a **dívida consolidada líquida** em 31/12/2020 é negativa, pois as disponibilidades são maiores que a **dívida pública consolidada**, indicando cumprimento do limite legal (art. 3º, II, da Resolução do Senado Federal nº40/2001)⁶.

93. Por fim, analisando o **Quociente da Situação Financeira (QSF)**, verificou-se que o município apresentou superávit financeiro de **R\$ 8.711.966,87**, conforme se verifica pelo Consta no **Quadro 6.2 do Anexo 6 do Relatório Técnico Preliminar**⁷.

2.1.7 Do cumprimento dos limites constitucionais e legais na execução das receitas e despesas públicas

2.1.7.1 Da Saúde e da Educação

94. Segundo Relatório Técnico, o município cumpriu a exigência constitucional de aplicação de recursos na Saúde, mas não cumpriu na Educação, veja:

EDUCAÇÃO		
Receita Base para Cálculo da Educação: R\$ 22.279.515,03		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25,00% (art. 212, CF/88)	23,78%
Total de Recursos para Aplicação no FUNDEB: R\$ 4.687.563,80		

⁶Art. 3º A dívida consolidada líquida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano de publicação desta Resolução, não poderá exceder, respectivamente, a:
(...)

II - no caso dos Municípios: a 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2.

⁷ Relatório Técnico Preliminar - Documento Digital nº 192323/2021 fl. 96





EDUCAÇÃO		
FUNDEB (Lei 11.494/2007)	60% (art. 60, §5º, ADCT)	65,99%

SAÚDE		
Receita Base para Cálculo da Saúde: R\$ 21.782.801,83		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	20,39%

95. No que tange à educação, a equipe técnica verificou que o valor aplicado na educação correspondeu a apenas 23,78% da receita base (R\$ 22.279.515,03). Diante desse quadro apontou a seguinte irregularidade:

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

1.1) O montante de R\$ 5.298.697,49 aplicado na educação não assegura o cumprimento do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, uma vez que corresponde a apenas 23,78% da receita base (R\$ 22.279.515,03), em desacordo, portanto, com que prevê o art. 212 da Constituição Federal. - Tópico - 6.2. EDUCAÇÃO

96. Em defesa o gestor afirmou que o ano de 2020 foi atípico em razão da pandemia da COVID-19. Disse que as aulas presenciais foram paralisadas e que, em razão disso, despesas com transporte escolar, energia elétrica, merenda escolar entre outras foram diminuídas consideravelmente.

97. Citou a aprovação pelo Senado Federal da PEC 13/2021 que isenta de responsabilidade gestores públicos pela não aplicação de percentuais mínimos de gastos em educação em 2020 e 2021, devido à pandemia.

98. Em relatório técnico conclusivo a equipe de *experts* não acolheu os argumentos defensivos. Disse que no tocante, a justificativa da Defesa de que os reflexos oriundos da pandemia da COVID-19 repercutiram nesta irregularidade, o gestor não comprovou que os impactos causados pela crise que afetaram diretamente





o descumprimento desse limite, a fim de possibilitar uma análise dos obstáculos e as dificuldades reais enfrentadas pela gestora.

99. Afirmou que a Defesa não informou quais foram as ações efetivas que o Município adotou para que os alunos da rede municipal continuassem no seu processo de aprendizado e de desenvolvimento, como, por exemplo, se o município adotou aulas on-line ou gravadas. Isso porque, se por um lado houve a redução de algumas despesas com as escolas fechadas, por outro, aumentaram outras necessidades educacionais em função da adaptação à nova realidade de ensino (remoto ou híbrido), tais como a aquisição de notebook/tablets e internet para os docentes, contratação de mais professores para ter classes com menor quantitativo de alunos, impressão de materiais didáticos para os alunos, ou mesmo, ter melhorado a estrutura física da unidade escolar aproveitando a suspensão das aulas presenciais.

100. **O Ministério Público concorda com o entendimento adotado pela equipe técnica.**

101. Recentemente a Corte de Contas decidiu, em resolução de consulta (nº 06/2021), que a pandemia não isenta municípios de aplicação do mínimo constitucional em Educação, veja:

Ementa: ASSOCIAÇÃO MATOGROSSENSE DOS MUNICÍPIOS. CONSULTA. CONHECIMENTO. PANDEMIA DO CORONAVÍRUS (COVID-19). ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA. MEDIDAS RESTRITIVAS DE ISOLAMENTO SOCIAL. SUSPENSÃO DAS ATIVIDADES PEDAGÓGICAS PRESENCIAIS. ARTIGO 212 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 (CF/88). APLICAÇÃO DO PERCENTUAL MÍNIMO DE 25% NA EDUCAÇÃO PELOS MUNICÍPIOS. OBRIGATORIEDADE.

1) O reconhecimento de estado de calamidade, nos termos do art. 65 da Lei Complementar nº 101/00, não dispensa a aplicação do percentual mínimo da receita em manutenção e desenvolvimento do ensino, fixado no art. 212 da Constituição da República. **2)** No exercício da competência de apreciar as contas prestadas anualmente pelos Chefes do Poder Executivo Municipal, mediante a emissão de parecer prévio, caberá ao TCE/MT considerar os obstáculos e as dificuldades reais enfrentadas pelo gestor, bem como as circunstâncias práticas que impuseram, limitaram ou condicionaram a ação do agente público, no cumprimento do mínimo constitucional em educação.





102. Todavia, a despeito da irregularidade gravíssima, ainda no esteio da resolução de consulta nº 06/2021, o MPC entende que não é o caso de emissão de parecer prévio contrário.

103. Primeiro, porque como muito bem citado pela defesa, o SENADO FEDERAL já aprovou em dois turnos a PEC Nº 13/2021 que altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para determinar que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, bem como seus agentes públicos, não poderão ser responsabilizados pelo descumprimento, nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal.

104. O projeto hoje tramita na Câmara dos Deputados e conta com amplo apoio parlamentar.

105. Ou seja, se as contas fossem reprovadas por conta dessa irregularidade, com a iminente aprovação da PEC, o presente processo poderá ser alvo de pedido de rescisão, por tratar-se de *novatio legis in melius*.

106. Segundo, porque não seria razoável sugerir o parecer prévio contrário considerando que inegavelmente a crise sanitária e o fechamento das escolas, levaram a uma redução drástica de despesas de natureza educacional, desde a manutenção das escolas, o transporte escolar, os contratos temporários de professores, entre outros.

107. Em assim sendo, o **Parquet de Contas opina pela manutenção da irregularidade, sem a emissão de parecer prévio contrário.**

2.1.7.2 Pessoal

108. Verifica-se que o governante municipal respeitou o limite máximo de gastos com pessoal do Poder Executivo, bem como com o limite de gastos total da municipalidade:





PESSOAL - Arts. 18 a 22 da LRF		
Gasto do Executivo	54,00% da RCL (máximo) (art. 20, III, "b", LRF)	50,41%
Gasto do Poder Legislativo	6,00% da RCL (máximo) (art. 20, III, "a" da LRF)	2,41%
Gasto do Município	60,00% da RCL (máximo)	52,83%

2.1.7.3 Limite de gastos da Câmara Municipal

109. Segundo consta dos autos, os repasses ao Poder Legislativo respeitaram o limite máximo constitucional previsto no art. 29-A da Constituição Federal (7%).

REPASSES AO PODER LEGISLATIVO		
Exigências Constitucionais	Valor Máximo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Art. 29-A da CF/88	7,00%	6,56%

110. A SECEX verificou ainda que os repasses, via de regra, ocorreram até o dia 20 de cada mês. As exceções aconteceram nos meses de fevereiro e março, quando os repasses foram realizados em 21/02/2020 e 26/03/2020.

111. Todavia, considerando o ínfimo atraso, deixou-se apontar irregularidades.

2.1.8 Da observância do Princípio da Transparência e tempestividade do envio da prestação de contas

112. Nesse item, a SECEX verificou das irregularidades de sigla DB08, já tratadas no tópico relacionado a LOA e LDO.





113. No mais, a equipe técnica constatou que as contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo foram colocadas à disposição dos cidadãos na Câmara Municipal e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, conforme o art. 49 da LRF.

114. Por fim, constatou que o Chefe do Poder Executivo não encaminhou ao TCE/MT a Prestação de Contas Anuais dentro do prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012 - TCE/MT-TP.

115. Todavia, deixou de apontar irregularidade, argumentando que:

não se pode imputar a responsabilidade desta conduta a Sra. Sandra Josy Lopes de Souza, gestora responsável pelas contas do exercício de 2020, mas sim ao atual Chefe do Poder Executivo Municipal, eleito para o mandato 2021/2024.

2.1.9 Das providências adotadas com relação às recomendações, determinações e alertas sobre as contas anuais de governo dos exercícios anteriores

116. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, a equipe de auditoria inicialmente ressaltou que o **Parecer Prévio nº 29/2020 - TP**, que julgou as contas do exercício de 2019, foi deliberado na sessão do dia 14/12/2020, publicado no DOC de 22/02/2021. A Secex, de maneira correta, entende que o gestor não teve tempo hábil para cumprir as recomendações lançadas no supracitado parecer prévio.

117. Diante desse quadro, a equipe de *experts* fez uma análise levando em conta o cumprimento das recomendações do Parecer Prévio nº 04/2020 relativo à Contas Anuais de Governo de 2018, processo nº 167169/2018. Nesse ponto, a SECEX analisou as seguintes recomendações e determinações:

a) Na elaboração da Lei Orçamentária para o exercício de 2020, em conjunto com o Poder Legislativo, reduza o percentual de autorização para abertura de créditos adicionais para o máximo de 15% (quinze por cento);





- b) Promova ajustes na despesa com pessoal, a fim de alcançar percentual menor que 51,30% (cinquenta e um inteiros e trinta centésimos percentuais) no Poder Executivo, observando as vedações previstas no parágrafo único do artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- c) Assegure que os registros contábeis observem o disposto na Lei nº 4.320/1964 e que tenha a devida cautela na elaboração da contabilidade municipal, de maneira a evitar divergência entre as informações constantes dos Balancetes do Sistema Aplic e do Balanço Patrimonial;
- d) Observe o dispositivo constitucional exposto no artigo 167, II e V, da Constituição Federal c/c o artigo 43 da Lei nº 4.320/1964, evitando a abertura de créditos adicionais sem obedecer às formalidades dos artigos supracitados;
- e) Faça constar, da elaboração do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, o anexo de metas fiscais, prevendo metas de resultado primário e nominal, em observância ao artigo 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- f) Encaminhe as cargas mensais e as informações sobre as Contas de Governo ao Sistema Aplic, na forma legal e regimental prevista;
- g) Elabore as peças de planejamento contendo os documentos e demonstrativos exigidos em lei, em especial, destacando os recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social;
- h) Efetue os repasses ao Poder Legislativo em estrita observância ao limite estabelecido pelo art. 29-A da Constituição Federal.

118. Avaliando o cumprimento das recomendações/determinações a unidade técnica verificou que as recomendações “a”, “c” “d” e “e” supramencionadas não foram cumpridas, tendo em vista que houve divergência nos registros contábeis e houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes. Quanto a recomendação da alínea “c”, frisou que sua análise restou prejudicada pela não definição da meta de resultado primário na LDO/2020.

119. Por fim, vale destacar que foram verificadas a instauração de 02 (dois) Processos de Fiscalização, sendo uma RNI (relativa a transparência na gestão fiscal) e uma RNE (relativa a irregularidades em procedimento licitatório).

2.2. Das Condições excepcionais a serem observadas no exercício analisado

2.2.1. Da observância das regras de final de mandato previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal





120. A Lei de Responsabilidade Fiscal introduziu algumas regras de final de mandato que deverão ser observadas pelos governantes nessa fase da administração estadual, municipal e federal. Essas regras se referem às seguintes vedações:

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

121. Nessa esteira, durante a análise das contas da Prefeitura Municipal de Juruena, a Secretaria de Controle Externo apontou que o município respeitou as regras e proibições da LRF específicas para o último ano de mandato das alíneas “a”, “b” e “c” supramencionadas, não havendo irregularidade a ser elencada.

122. Ressaltou ainda que houve constituição de comissão de transmissão de mandato, bem como a apresentação do Relatório Conclusivo.

123. Por outro lado, a Secex de Governo não analisou a regra prevista na alínea “c”, tendo em conta a Resolução Normativa TCE n. 20/2020 – TP, a qual prevê que compete à Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal a verificação desta regra fiscal.

2.2.2. Da situação de calamidade pública decorrente ao Coronavírus (COVID-19)

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





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

126. Isto posto, deve esta Corte de Contas verificar os impactos dos fatos supracitados nas contas públicas do município em apreço, notadamente eventual frustração de receita ou dificuldade e impossibilidade de adequada realização de programa de governo previsto nas leis orçamentárias.

127. Conforme consta nos documentos, não houve reconhecimento pela Assembleia Legislativa do estado de calamidade pública em decorrência da pandemia de COVID-19, no município de Juruena.

128. Isso porque, não basta o estado de calamidade pública para justificar as irregularidades, devendo o gestor demonstrar de que forma específica ele contribuiu para a caracterização da irregularidade.

129. Vale ressaltar que, conforme anexo 13 da manifestação técnica preliminar⁸, a SECEX não encontrou irregularidades no recebimento e aplicação dos recursos necessários ao combate à pandemia.

2.4. Gestão previdenciária

130. Os servidores da municipalidade estão vinculados ao Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Juruena.

131. Nesse ponto, a SECEX de Previdência constou as seguintes irregularidades:

⁸ Anexo 13 COVID 19 – Relatório Técnico Preliminar fls, 134 a 137





CB02 Contabilidade_Grave_02. 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). 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.

LB99 Previdência_Grave_99. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010. Impossibilidade de certificação de que as alíquotas suplementares propostas pelo Plano de Amortização garantem os recursos econômicos suficientes para amortizar o déficit atuarial, durante todo o plano de custeio, bem como, no tocante ao limite de gastos com pessoal do Poder Executivo imposto pela Lei Complementar nº 101/2020

LB99 Previdência_Grave_99. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010. 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 Amortização do Déficit Atuarial do exercício 2020.

NA01 Diversos_Gravíssima_01. Descumprimento de determinações com prazo, exaradas pelo TCE-MT em decisões singulares e/ou acórdãos (art. 262, parágrafo único da Resolução 14/2007 – RITCE).

Descumprimento de recomendação contida no Parecer Prévio nº 29/2020-TP, de 14/12/2020, referente às Contas Anuais de Governo Municipais – exercício 2019 (Proc. nº 11.703-0/2020), quanto ao ressarcimento, no prazo de 60 dias, com recursos próprios, aos cofres públicos da Prefeitura Municipal, relativos aos valores pagos indevidamente, a título de juros e multas pelo pagamento com atraso dos parcelamentos das contribuições previdenciárias identificados nos autos das Contas de Governo - Previdência, exercício 2019.

- **CB02**

132. A equipe de auditoria detectou uma 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.

133. Em defesa o gestor reconheceu que utilizou a data base do ano de 2019, porém disse que não errou, já que esse era o critério a ser adotado.





134. A SECEX deixou de acolher a manifestação defensiva, se valendo dos seguintes argumentos:

Utilizar a data base de 31/12/2019, para elaboração da Avaliação Atuarial do exercício 2020, está correto e atende a determinação do art. 3 da Portaria nº 464/2018, contudo, não atende ao referido dispositivo, utilizar a data base de 31/12/2019, para realização dos Registros Contábeis no Balanço do exercício de 2020, consoante preconizam os incisos VI e VII do §1º do mesmo artigo, transcritos abaixo: 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;

135. Ainda segundo a SECEX, a defesa fez confusão ao afirmar que o relatório técnico preliminar exigiu obrigações do exercício 2021, que não são objeto destas Contas de Governo do exercício 2020, pois a equipe técnica, apenas, apontou que o Registro Contábil realizado pelo município de Juruena utilizou em seu balanço uma informação que não pertence ao exercício 2020.

136. Pois bem. Como já demonstrado pela SECEX, a gestora ao elaborar o DRAA, do exercício 2021, utilizou a data base de 31/12/2020. Todavia, conforme bem mencionado pela SECEX os balanços do exercício 2020 deveriam ter como base a avaliação atuarial que teve como data focal a de 31/12/2020 e não a com data em 31/12/2019.

137. Desta feita, fica evidente o equívoco cometido devendo a irregularidade ser mantida CB02 ser mantida, **recomendado que se realize os registros das provisões matemáticas no balanço usando a data focal do seu respectivo exercício.**

- **LB99**





138. Nesse ponto, os auditores previdencialistas constataram que o Plano de amortização feito pela gestão não possibilita a certificação de que as alíquotas suplementares garantem os recursos econômicos suficientes para amortizar o déficit atuarial, durante todo o plano de custeio, bem como, no tocante ao limite de gastos com pessoal do Poder Executivo imposto pela Lei Complementar nº 101/2020.

139. O Relatório Técnico Preliminar evidenciou que, no exercício de 2020, o Plano de Amortização do Déficit Atuarial, aprovado pela Lei Municipal nº. 1.272/2020, não veio acompanhado de demonstrações da Viabilidade Orçamentária e Financeira, certificando a capacidade do município em garantir recursos econômicos suficientes para amortizar o déficit atuarial, durante todo o plano de custeio.

140. Em defesa o gestor defendeu a coerência do plano com o que aconteceu no ano de 2020. Disse que os valores das contribuições previdenciárias, definidas pela Avaliação Atuarial, são os suficientes para garantir os pagamentos dos benefícios concedidos e a conceder.

141. A SECEX refutou os argumentos defensivos. Disse que a manifestação defensiva não merece prosperar já que o apontamento se refere a necessidade da gestão “possuir demonstrações orçamentárias e financeiras com capacidade de evidenciar que todo o plano foi elaborado com base em uma projeção possível de ser executada, se não for assim, não há sentido em fazer um plano”.

142. Pois bem.

143. Inicialmente vale a chamar a atenção de que a irregularidade se refere à capacidade, ou não, do Município de Juruena em honrar os pagamentos das alíquotas suplementares para todo o plano e não se as alíquotas são suficientes para pagar os benefícios.

144. Como constatado pela SECEX e não refutado diretamente pelo gestor, a gestão previdenciária não juntou demonstrativos evidenciando a capacidade de





pagamento das alíquotas propostas para todo o Plano de Amortização, aprovado pela Lei.

145. Sendo assim, no mesmo esteio da SECEX, **opina-se pela manutenção do achado, ratificando a recomendação sugerida pelos *experts* no sentido de que o gestor reformule o plano de amortização do déficit atuarial no próximo exercício, fazendo constar a previsão de alíquotas suplementares praticáveis, a fim de efetivamente alcançar o equilíbrio do Plano Previdenciário.**

- **LB99**

146. A equipe de auditoria também não encontrou o 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 Amortização do Déficit Atuarial do exercício 2020.

147. A defesa inicialmente diz que não cabe à gestora a discussão e análise de fatores tão específicos da vida previdenciária do município.

148. Disse que não é razoável exigir da Prefeita Municipal o aprofundado conhecimento sobre o estudo atuarial, visto que a Lei define a obrigatoriedade da realização de reavaliação atuarial pelo agente técnico habilitado, qual seja, o atuário.

149. Afirmou que as informações da reavaliação atuarial foram encaminhadas ao Ministério da Previdência Social - através do DRAA (obrigatoriedade definida no art. 69 da Portaria MF n. 464/2018), e que tais informações serão analisadas por agentes competentes, quais sejam, atuários, que verificarão a veracidade das informações, conforme redação do art. 71 da Portaria MF nº 403/2008.

150. Em relatório técnico conclusivo a SECEX converteu a irregularidade em recomendação à chefe do Poder Executivo Municipal, Sandra Josy Lopes de Souza, para que realize o respectivo estudo de viabilidade orçamentária e financeira, a fim de verificar se todos os órgãos e poderes do Ente vinculado possuem capacidade de honrar com todo o plano estabelecido, garantindo, assim, sua efetividade.





151. Pois bem. Considerando que o plano visa demonstrar a capacidade de o ente federativo em cumprir com as obrigações para amortizar o déficit atuarial, o MPC ratifica na íntegra a recomendação técnica.

- **NA01**

152. Em relatório técnico preliminar a equipe de *experts* verificou o descumprimento de recomendação contida no Parecer Prévio nº 29/2020-TP, de 14/12/2020, referente às Contas Anuais de Governo Municipais – exercício 2019 (Proc. nº 11.703-0/2020), quanto ao ressarcimento, no prazo de 60 dias, com recursos próprios, aos cofres públicos da Prefeitura Municipal, relativos aos valores pagos indevidamente, a título de juros e multas pelo pagamento com atraso dos parcelamentos das contribuições previdenciárias identificados nos autos das Contas de Governo - Previdência, exercício 2019.

153. Em defesa a responsável reconheceu o atraso. Porém disse que o valor de R\$ 15,57 já foi pago conforme pode ser observado no doc. Digital nº 213682/2021, pág. 16.

154. Considerando o pagamento, a SECEX afastou o apontamento.

155. **O Ministério Público de Contas anui com o entendimento técnico, considerando especialmente o ínfimo valor devido e o pagamento realizado.**

156. No mais, foi apurado que houve o **adimplemento das contribuições previdenciárias**, a teor do art. 40, caput, e 198, inciso I, da CF/88, dos quais ressaí a obrigatoriedade de se efetuar repasses para custeio dos regimes previdenciários.

157. Observou-se que o **Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP encontra-se regular** (CRP nº 989921-198229).





158. Desta feita, inobstante os equívocos no campo atuarial, a previdência de Juruena tem adimplido suas obrigações de forma tempestiva e tem mantido uma saúde satisfatória, de modo que a despeito dos apontamentos, o cenário é favorável.

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise Global

159. Foi verificada a ocorrência de irregularidades classificadas sob as siglas **AA01, DB08, FB03, FB13 e CB02** e sugeridas recomendações com vistas a melhora da gestão fiscal e do planejamento do município.

160. No mais, convém mencionar que, a partir de uma análise global, o município apresentou resultados satisfatórios na **saúde pública, todavia, deixou de aplicar o mínimo na educação (Art. 212 da CF/88)**. Diante desse quadro, aplicou-se o recente entendimento desta Corte no sentido de que a pandemia não dispensa o cumprimento integral do mínimo constitucional.

161. Nesse cenário, o MPC opinou pela manutenção da irregularidade **gravíssima, porém sem a emissão de parecer contrário**.

162. No tocante à **gestão fiscal e orçamentária**, verifica-se que o Município se manteve dentro do quadro esperado, em respeito às normas de responsabilidade fiscal, fazendo-se importante destacar que as despesas permaneceram abaixo do montante de recurso arrecadado. No que tange às irregularidades detectadas, este *Parquet* de Contas considera como suficientes as recomendações sugeridas neste parecer.

163. Em atenção à Carta Magna, houve respeito aos limites legais e constitucionais, no tocante aos **gastos de pessoal e aplicação do mínimo nos serviços públicos de saúde**.





164. Diante do exposto, a despeito da manutenção de algumas irregularidades, este Ministério Público de Contas entende que **as Contas de Governo do Município de Juruena, relativas ao exercício de 2020, merecem emissão de Parecer Prévio Favorável.**

3.2. Conclusão

165. Por derradeiro, levando-se em consideração o que consta nos autos, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual) **manifesta-se:**

a) pela deliberação de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura Municipal de Juruena**, referentes ao exercício de 2020, nos termos do artigo 26, da Lei Complementar nº 269/2007;

b) pelo **saneamento** dos achados **CB02, DB08 - (Relatório de Governo) e NA01 e LB99 (item 2) – (Relatório RPPS);**

c) pela **recomendação** à atual gestão do Poder Executivo para que:

c.1) continue adotando medidas para melhorar o Índice de Gestão Fiscal Municipal – IGFM.

c.2) na elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, defina as metas anuais de resultado nominal relativos ao próximo exercício e aos dois subsequentes.

c.3) atenda ao disposto no artigo 4º, § 3º da Lei de Responsabilidade Fiscal, elaborando o Anexo de Riscos Fiscais da LDO e realizando neste um levantamento transparente e sistemático dos riscos de frustração de receita e de surgimento abrupto de novas despesas obrigatórias.

c.4) promova o aperfeiçoamento do planejamento orçamentário, evitando a abertura de créditos adicionais em montante superior à autorização legislativa fixada na Lei Orçamentária Anual, porquanto tal atitude compromete a





previsão da execução orçamentária e prejudica o exercício, pelo Poder Legislativo, de sua função de autorizador de despesas.

c.5) realize o efetivo controle dos créditos adicionais abertos durante o período, especialmente aqueles decorrentes de superavit financeiro, evitando que sejam abertos sem a existência de recursos, em conformidade com as disposições do art. 43 da Lei nº 4.320/1964.

c.6) publique dos anexos obrigatórios que acompanham a LDO e LOA em site oficial e no Portal Transparência do Município.

c.7) publique a LOA constando o orçamento fiscal e o de previdência de forma apartada.

c.8) realize o respectivo estudo de viabilidade orçamentária e financeira, a fim de verificar se todos os órgãos e poderes do Ente vinculado possuem capacidade de honrar com todo o plano estabelecido, garantindo, assim, sua efetividade.

c.9) a Contadoria do Município que proceda a devida retificação e republicação do Balanço Orçamentário Consolidado.

c.10) realize os registros das provisões matemáticas no balanço usando a data focal do seu respectivo exercício.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 14 de dezembro de 2021.

(assinatura digital)
GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
Procurador de Contas

