



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE GOVERNO

Telefone(s): (65) 3613-7593 / 7692 / 7186

e-mail: secex-governo@tce.mt.gov.br

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA

PROCESSO N.º:	100633/2020
PRINCIPAL:	PREFEITURA MUNICIPAL DE JUINA
CNPJ:	15.359.201/0001-57
ASSUNTO:	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL
ORDENADOR DE DESPESAS	ALTIR ANTONIO PERUZZO
RELATOR:	GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO
MUNICÍPIO DO FISCALIZADO:	JUINA
NÚMERO OS:	8176/2021
EQUIPE TÉCNICA:	NUCIA FALCAO CAMARGO DA SILVA



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	1
2. ANÁLISE DA DEFESA	1
3. PROPOSTA DE RECOMENDAÇÕES / DETERMINAÇÕES	19
4. CONCLUSÃO	19
4.1. RESULTADO DA ANÁLISE	19
4.2. NOVAS CITAÇÕES	20



1. INTRODUÇÃO

Conforme despacho do Exmo. Sr. Conselheiro Relator (Nº Doc. 203814/2021) analisa-se a manifestação de defesa apresentada pelo responsável citado por meio do Ofício nº 633/2021/GAB/DN, de 27/07/2021 (Nº Doc. 168797/2021), em decorrência do relatório técnico preliminar de auditoria nas contas anuais de governo do exercício de 2020, do Município de JUINA – MT (Nº Doc. 168655/2021).

A defesa preliminar consta em autos digitais nº 100633/2020 (Control-P) / DEFESA sob o Nº Doc. 201636/2021, com argumentos às páginas 3 a 20 e documentos juntados às páginas 29 a 203.

A defesa foi assinada pelo Procurador, Sr. Rony de Abreu Munhoz, advogado com OAB/MT nº 11.972/O, cujo instrumento de mandato se encontra nos autos - PROCURAÇÃO sob o Nº. Doc.186605/2021

Necessário informar que o gestor solicitou a revisão do cálculo das despesas com pessoal do exercício de 2020 - páginas 21 a 27, contido no Relatório Técnico Preliminar .

2. ANÁLISE DA DEFESA

Preliminarmente, faz-se a **Revisão do Cálculo das Despesas com Pessoal no exercício de 2020**, conforme solicitado pelo interessado (páginas 20 a 27 da peça de defesa).

Da análise dos argumentos apresentados pelo gestor acerca dos gastos com pessoal em 2020, verificou-se que há contestação em relação ao valor incluído no cálculo de gasto com pessoal (Relatório Técnico, Tópico 6.4.2. (Pessoal - Limites LRF e Anexo 9, Quadro 9.4 - Detalhado) referente à:

1- prestação de serviços pela OSCIP AGAP, alegando não ser considerado gasto com pessoal, em razão da Portaria nº 377/2019 da STN.

2- prestação de serviços pela Cooperativa de Trabalho Vale do Teles Pires (COOPERVALE), na contratação de prestação de serviços de mão de obra de apoio às atividades operacionais subsidiárias do município (auxiliar de serviços, servente limpeza, oficial serviços gerais, manutenção, entre outras tarefas de mesma natureza).

Em relação à Portaria nº 377/2019, por ainda não haver entendimento consolidado por parte desta Corte de Contas, já que essa Portaria apenas sugere que os gastos com OSCIP não sejam considerados despesas com pessoal até o final de 2021, ou seja, mantém-se o entendimento deste TCE-MT consolidado pelas Resoluções Normativas nº 02/2013 e 29/2013. Além disso, as despesas foram prestadas em unidades de saúde municipais (hospitais, UPA, PSF, CAPS, e outras), comprovando não se tratar de complementação à ação estatal.

Ademais, os serviços prestados pela Oscip AGAP foram exclusivamente de serviços médicos, plantões médicos, serviços médicos especializados, que são abarcados pela jurisprudência deste Tribunal como sendo gastos com pessoal. Vejamos:

13.49) pessoal. Contratação de serviços médicos. necessidade permanente de



peçoal. inclusão no limite de despesas com peçoal. Os gastos decorrentes de contratação de prestação de serviços médicos, a fim de suprir necessidade permanente de profissionais de saúde, amoldam-se ao disposto no art. 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal e, portanto, devem ser computados para efeito de observância ao limite de despesas com peçoal e classificados orçamentariamente como “Outras Despesas de Peçoal” e não como “Outros Serviços de Terceiros”. (Contas Anuais de Governo. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen.

13.59) peçoal. Limite de gastos. Termo de parceria com Oscip. Ausência de complementação de serviços públicos. Substituição de servidores. As despesas oriundas de Termo de Parceria celebrado entre a Administração e a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip) que não estejam relacionadas com a complementação de serviços públicos, mas que, na prática, sejam afetas à terceirização de serviços médicos mediante a substituição de servidores públicos, devem ser agregadas ao montante de gastos utilizado para cálculo dos limites de Despesas com Peçoal previstos na LRF. (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima. Parecer Prévio nº 130/2017-TP. Julgado em 19/12/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 09/02/2018. processo nº 8.195- 7/2016).

Processo nº 84468/2016 - Parecer nº 11/2017, de 22/08/2017

5. promova a inclusão das despesas com a terceirização dos serviços médicos em 2016, no total de R\$ 5.579.629,12, lançadas como “Outros Serviços de Terceiros – Peçoal Jurídica”, no cômputo dos gastos com peçoal, em atendimento ao artigo 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, c/c a Resolução de Consulta nº 29/2013.

Conclui-se que assiste razão ao interessado no que diz respeito às despesas realizadas com a prestação de serviços pela Cooperativa-COOPERVALE, visto tratar-se de contratação de terceirização lícita, não compondo a despesa total com peçoal.

O valor a ser excluído do cálculo é de R\$ 4.588.761,17, permanecendo os demais valores incluídos, tratando-se de contratação de OSCIP na prestação de serviços médicos e outros da área da saúde.

Demonstra-se:

Dotação	Credor	Descrição dos serviços	Valor - R\$
3390.39.50	AGAP - Associação de Gestão e Programas	serviços prestados em unidades de saúde municipal, recepcionista, técnico enfermagem, motorista ambulância, nutricionista, médicos clínico geral, plantões médicos, enfermagem, fisioterapia	11.314.847,39
3390.39.50	AGAP - Associação de Gestão e Programas	serviços médicos especializados, prestados na unidades de saúde do município	4.525.744,52
Total			15.840.591,90

Fonte: Despesas, Sistema Aplic.

Dessa forma, o total da despesa com peçoal e encargos do Poder Executivo (Peçoal - Quadros 9.3 e 9.4 do Anexo 9, ora retificado) foi de R\$ 77.731.711,45, que correspondeu a **51,65% da Receita Corrente**



Líquida Ajustada, atingindo o limite prudencial (51,30%) estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, que corresponde a 95% do valor máximo permitido para gastos com pessoal.

DESCRIÇÃO	CONSOLIDADO	EXECUTIVO	LEGISLATIVO
DTP (antes do recálculo)	84.726.629,84	82.320.472,62	2.406.157,22
Dedução despesa Cooperativa		(4.588.761,17)	
DTP (após recálculo) (I)	80.137.868,67	77.731.711,45	2.406.157,22
RCL Ajustada para cálculo dos Limites da Despesa com Pessoal (II)	150.476.021,24		
% sobre RCL Ajustada (III) = I/IIx100	53,24%	51,65%	1,59%
Limite Máximo (inc. III do art. 20 da LRF)	60%	54%	6%
Limite Prudencial (parágrafo único do art. 22 da LRF)	57%	51,30%	5,70%

Em virtude do atingimento do Limite Prudencial de gastos com pessoal previsto no parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal é vedado ao Poder Executivo:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Do exposto,conclui-se:

- . Nos gastos com pessoal do Poder Executivo foi assegurado o cumprimento do limite de 54%.
- . Os gastos com pessoal do Poder Executivo totalizaram o montante de R\$ 77.731.711,45 , correspondente a **51,65% da RCL**, assegurando o cumprimento do limite máximo de 54% estabelecido no art. 20, inc. III, "b" da LRF.

Passa-se à análise da manifestação de defesa:

ALTIR ANTONIO PERUZZO - 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) *Não aplicação do percentual mínimo constitucional no ensino, sendo aplicado 22,67% da receita base na manutenção e desenvolvimento do ensino, contrariando o art. 212 da Constituição Federal.* - Tópico - 2.



ANÁLISE DA DEFESA

Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):

Como demonstrado nos quadros do Anexo 7 deste relatório, especialmente o quadro 7.3, foi aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, o percentual de **22,67%** da receita base, sendo exigido pelo artigo 212 da C.F/88, o mínimo de 25% dos recursos indicados.

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

Manifestação da defesa:

Preliminarmente o interessado discorre sobre a Resolução de Consulta nº 06/2021, aprovada pelo Pleno deste TCE-MT, a qual flexibiliza a irregularidade gravíssima AA01, no sentido de que a não aplicação do percentual mínimo exigido pelo artigo 212 da C.F/88 não conduzirá, por si só, emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo dos exercícios de 2020 e 2021, transcrevendo tal normativa às páginas 6 a 7 da peça de defesa.

Entende que, caso o percentual demonstrado no relatório técnico se mantenha, sugere a expedição de recomendação aos Poderes Executivo e Legislativo definirem medidas compensatórias nos exercícios seguintes, com amparo em manifestação favorável expedida pelo STF e Parecer expedido pelo TCE-MT em julgamento de contas de governo, transcritas às páginas 8 a 10 .

E no mérito, o interessado assim se manifesta (páginas 10 a 11):

"No que diz respeito ao mérito, o percentual informado no achado de auditoria merece reparos, pois não foram considerados outros recursos de livre aplicação, cujo detalhamento foram efetuado sob a orientação do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

É sabido que o governo Federal, após aprovação pelo Congresso Nacional, publicou a Lei Complementar nº. 173/2020, e dentre outras coisas, definiu a transferência de recursos financeiros do Programa Enfrentamento ao Coronavírus, e para mitigação de seus efeitos financeiros.

O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, editou o Comunicado APLIC nº. 016/2020, estabeleceu o detalhamento de fontes e destinação de recursos, que deve ser utilizados de acordo com a vinculação da receita e despesa decorrentes desses recursos. (Doc. 01 – Comunicado APLIC nº. 16/2020).

Assim, os recursos derivados do Art. 5º, II da LC nº. 173/2020, deveriam ser classificados contendo o detalhamento "100.077000", como forma de identificar e segregar os recursos recebidos no enfrentamento ao coronavírus, seus efeitos.

Dessa maneira, imperioso lembrar que, por se tratar de recursos de livre aplicação, a fonte "100", é a responsável pela transferência de recursos para o controle de recursos da educação e saúde, "101 e 102", e por esta razão, estendeu-se por seguir as orientações do TCE-MT, acrescentando o mesmo detalhamento da fonte originária.

Neste sentido, a fonte de recursos de controle de aplicação dos recursos oriundos do Art. 5º, II da Lei Complementar nº. 173/2020, para educação 101.077000, e 102.077000 para a saúde, cujos recursos não estavam previsto na Lei Orçamentária vigente no exercício de 2020.

Sendo assim, foram aplicado a quantia de R\$ 2.482.931,91, transferidos por conta do Art. 5º, II da Lei Complementar nº. 173/2020, fonte nº. 101.077000 – Transferência de Recursos do Programa de Enfrentamento ao Coronavírus,



destinados à educação, assim como, o valor de R\$ 248.294,34, pela fonte 101.080000, destinados pela Medida Provisória nº. 938/2020. (Doc. 02 – Relatório da despesa empenhada, liquidada e paga Fontes 101.077000 e 101080).

Portanto, foram aplicados o equivalente a R\$ 21.968.623,15 no ensino, sendo aplicado 28,55% da receita base na manutenção e desenvolvimento do ensino, o percentual acima do mínimo constitucional exigido pelo Art. 212 da Constituição Federal."

Análise da defesa:

Está claramente demonstrado no Anexo 7, quadro 7.1. do relatório técnico preliminar, que a receita base de cálculo do percentual a ser aplicado na educação se compõe de Receitas Resultantes de **Impostos** (IPTU/ITBI/IRRF/ISS) + Transferências oriundas de **Impostos** (Cota Parte FPM/ICMS/IPI/ITR/IOF), conforme determinação constitucional.

Os recursos de livre aplicação alegado pela defesa, cujas despesas foram desconsideradas no cálculo da aplicação no ensino, referem-se a recursos financeiros do Programa de Enfrentamento ao Coronavírus, não se tratando de Impostos nem de Transferências de Impostos, componentes da receita base.

Tais recursos não tem caráter/origem em impostos ou transferências de impostos, ou seja, não tem natureza tributária, mas sim caráter de apoio/auxílio financeiro e não integra da base cálculo de MDE.

Esses recursos se referem ao auxílio financeiro transferido pela União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em 4 (quatro) parcelas mensais e iguais, no exercício de 2020, para aplicação, pelos Poderes Executivos locais, em ações de enfrentamento à Covid-19 e para mitigação de seus efeitos financeiros, como previsto pelo art. 5º da Lei Complementar nº 173, de 27/05/2020 (Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19 / PFEC).

Os recursos recebidos pelo município de Juína em 2020 para enfrentamento à pandemia Coronavírus-COVID 19 no total de R\$ 20.808.226,29, foram contabilizados como segue:

- a- Outras Transferências da União (conta 1.7.1.8.99.1.1.00.00.00) - Detalhamento Fontes 077000, 080000 e 076000: R\$ 12.979.386,59
- b- Transferências Recursos do SUS/Outros Programas (conta 1.7.1.8.03.9.1.00.00.00) – Detalhamento Fonte 074000: R\$ 6.960.019,66
- c- Transferências de Recursos do FNAS (conta 1.7.1.8.12.1.1.00.00.00) - Detalhamento Fonte 074000: R\$ 573.530,00
- d- Outras Transferências da União (conta 1.7.1.8.99.1.1.00.00.00) - Lei Aldir Blanc - Detalhamento Fonte 078000: R\$ 295.290,04.

Como se verifica, os recursos recebidos pelo município devido à Pandemia Covid 19, foram contabilizados como Receitas de Transferências a Programas, e não como Transferências de Impostos, não devendo compor a receita base de cálculo do ensino.

Logo, as despesas custeadas com os recursos financeiros de Transferências a Programas, embora empenhadas e liquidadas na função 12 (Educação), não são consideradas como manutenção e desenvolvimento do ensino, nos moldes do artigo 212 da C.F/88, devendo ser desconsideradas no cálculo do percentual aplicado na educação.

As despesas liquidadas e pagas decorrentes do PFEC, contabilizadas na Educação, nos detalhamentos de fontes 077000 e 080000, totalizaram R\$ 2.731.181,25, conforme demonstrado pela defesa no documento Relatório para conferência da despesa – pagamentos (Doc. 02 – Relatório da despesa empenhada, liquidada e paga Fontes 101.077000 e 101080000), demonstrado pelo jurisdicionado – pág. 44 a 49, 50, da peça de defesa. Saliencia-se que o valor das despesas acima informado pela defesa confere com o que está registrado no sistema Aplic.

Tais recursos foram destinados a despesas nas dotações 3190.11, 3190.13 e 3191.13, como se



verifica pelo documento encaminhado pelo jurisdicionado.

Assim, no quadro 7.7 do Anexo 7 do relatório técnico registra-se acertadamente o valor de R\$ 6.681.320,58*, resultado do valor de despesas liquidadas de R\$ 9.412.501,83 nas fontes 00 e 01 menos (-) R\$ 2.731.181,25 (despesas da educação, mas não custeadas por recursos de impostos).

* Total da Despesa MDE liquidada no exercício na Função 12 – Educação. (Fonte/destinação de Recursos 00 - Recursos Ordinários e 01 - Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação (MDE). Exceto os detalhamentos de fonte 072000, 073000, 074000, 075000, 076000, 077000, 078000, 080000, 081000 e 082000.

Cita-se diversos entendimentos técnicos sobre a contabilização dos recursos destinados ao enfrentamento do Covid-19:

- **Nota Técnica SEI nº 21231/2020/ME**, que trata da Contabilização de Recursos Destinados ao Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional Decorrente do Coronavírus (COVID-19), retificada pela Nota Técnica SEI nº 25928/2020/ME - Ministério da Economia - referente aos incisos I e II do art. 5º da LC nº 173

Tópico 31. Seguindo a mesma orientação em relação ao apoio financeiro estabelecido na Medida Provisória nº 938, as receitas decorrentes desse art. 5º **não possuem natureza tributária** e, portanto, **não integram as bases de cálculo** para incidência de retenções destinadas ao FUNDEB e para fins de aplicação mínima em **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)** e em Ações e Serviços Públicos em Saúde (ASPS).

- **CMN (Confederação Nacional de Municípios) - Perguntas e Respostas da LC 173/2020**

12. Como ficará o cumprimento do Índices de Saúde 15% e Educação 25%?

Os recursos repassados pela Lei Complementar nr. 173/2020 não entrarão na base de cálculo dos limites de educação e saúde, no entanto nada impede que o gestor empregue parte desse recurso que é livre nessas áreas, mas assim como a receita as despesas não serão computadas para fins de índices.

27. Os valores vão ser computados para Receita Corrente Líquida?

Sim, apesar de não compor os limites de saúde e educação a receita do repasse aos municípios serão classificadas como receita orçamentária corrente e, portanto, deverão compor a Receita Corrente Líquida (RCL) para fins de avaliação os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Quanto ao Comunicado APLIC nº 16/2020, editado pelo TCE-MT (páginas 29 a 31 da peça de defesa), e que o defendente se escora para justificar a livre aplicação de recursos de apoio financeiro em despesas com educação, entendendo compor as despesas na manutenção e desenvolvimento do ensino, refuta-se esse entendimento, na medida em que o que define essa vinculação é a receita base de aplicação no ensino (origem: impostos e transferências de cota parte de impostos), Fontes 00 e 01, e não o detalhamento de fontes contido nesse Comunicado, que tem a finalidade principal de evidenciar e rastrear a destinação dos recursos recebidos por conta do PFEC e sua efetiva aplicação, permitindo ainda a verificação dos recursos vinculados (código 076000).

Observa-se que o objetivo do Comunicado APLIC nº 16/2020 é dar orientações complementares sobre o controle dos recursos recebidos e aplicados no enfrentamento ao Coronavírus e efeitos financeiros decorrentes, com a finalidade de identificar e segregar os recursos recebidos e aplicados no enfrentamento ao



Coronavírus e efeitos financeiros decorrentes. Foram então criados, no Sistema Aplic, detalhamentos de fonte/destinação de recursos específicos, contendo o código, a descrição e a função de cada detalhamento.

Não dá suporte aos registros de despesas na função 12 como sendo despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino, em razão da pandemia Covid 19.

Como bem explanado na Resolução de Consulta nº 06/2021 - TCE/MT e lembrado pelo defendente, "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."

Situação da análise: MANTIDO

2) FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_02. Abertura de créditos adicionais - suplementares ou especiais – sem autorização legislativa ou autorização legislativa posterior (art. 167, V, a Constituição Federal; art. 42, da Lei nº 4.320/1964).

2.1) Abertura de crédito adicional sem lei autorizativa, no valor de R\$ 35.199,57, em desacordo com o art. 167, inc. V, CF; art. 42, Lei nº 4.320/64. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):

Constatou-se a abertura de créditos especiais sem o respaldo de lei autorizativa, como segue:

- a) Lei nº 1.935/2020 - autoriza o valor de R\$ 2.962.172,00
Decreto nº 463/2020 - abre crédito no valor de R\$ 2.965.572,00
Valor aberto sem autorização: R\$ 3.400,00 - Fonte 26
- b) Lei nº 1.949/2020 - autoriza o valor de R\$ 573.530,00
Decreto nº 510/2020 - abre crédito no valor de R\$ 605.329,57
Valor aberto sem autorização: R\$ 31.799,57 - Fonte 27.

Manifestação da defesa:

O interessado alega que não houve abertura de créditos adicionais desprovidos de autorização legislativa, e que o achado pode ter sido originado, pela forma como foi conduzido o processo legislativo das referidas normas, cuja redação pode levar a erro, dando a impressão de haver suplementações sem autorização legislativa.

Conforme consta no texto aprovado pela Câmara de Vereadores, a Lei nº. 1.935/2020, possui autorização legislativa equivalente a R\$ 6.000.000,00, destacada no Art. 3º, §1º, para as ações relativo ao enfrentamento a covid-19, uma vez que estava-se em meio ao enfrentamento de uma pandemia. (Doc. 03 – Lei 1.935/2020 e 1.949/2020) - pág. 51 a 65 da peça de defesa.

Alega ainda, que situação idêntica pode ser encontrada na Lei 1.949/2020, cujo dispositivo autorizou a quantia de R\$ 2.000.000,00.

Análise da defesa:



1) A Lei nº 1935/2020 autoriza a abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 2.962.172,00, porém foi aberto pelo Decreto nº 463/2020, crédito no valor de R\$ 2.965.572,00.

Nesse decreto nada foi mencionado acerca da aplicação do artigo 3º da lei, ficando o total aberto vinculado ao total autorizado pela lei em seu artigo 1.º, ensejando a abertura sem autorização no valor de R\$ 3.400,00 - Fonte 26.

Outros decretos foram abertos tendo por respaldo o artigo 3º da citada Lei, com autorização de até R\$ 6.000.000,00, como alegado pela defesa e constatado pela equipe em sua análise preliminar, sendo considerados regulares e não apontadas no achado em questão (Decretos nº 487/2020 de R\$ 21.700,00, nº 498/2020 de R\$ 1.183.593,50 e nº 518/2020 de R\$ 773.131,00).

Todos os decretos, inclusive o de nº 463/2020, foram direcionados à Ações de saúde para o enfrentamento do Coronavírus - COVID 19, não fazendo distinção, visto que a própria lei assim definiu em seu artigo 1º, projeto/atividade 2342 / Programa de Enfrentamento ao COVID-19.

2) A Lei nº 1949/2020 autorizou a abertura de créditos adicionais especiais no valor de R\$ 573.530,00, porém foi aberto pelo Decreto nº 510/2020, crédito no valor de R\$ 605.329,57.

Nesse decreto nada foi mencionado acerca da aplicação do artigo 3º da lei, ficando o total do crédito aberto vinculado ao total autorizado pela lei em seu artigo 1.º, ensejando a abertura de créditos adicionais sem autorização, no valor de R\$ 31.799,57 - Fonte 27.

O Decreto nº 520/2020 de R\$ 79.292,25, foi aberto tendo por respaldo o artigo 3º da citada Lei, com autorização de até R\$ 2.000.000,00, como alegado pela defesa e constatado pela equipe em sua análise preliminar, sendo considerado regular e não apontado no achado em questão.

Todos os decretos acima citados, foram direcionados à Ações de saúde para o enfrentamento do Coronavírus - COVID 19, não fazendo distinção, visto que a própria lei assim definiu em seu artigo 1º, projeto/atividade 2639 / Programa de Enfrentamento ao COVID-19.

Portanto, não há que se falar que a causa da irregularidade foi o enfrentamento a Covid 19, pois assim foi previsto nas Leis em análise.

Ademais, como o próprio defendente admite, a redação do artigo 3º é obscuro, dando margens a interpretações distintas e podendo realmente levar a erros.

Contudo, no caso em comento, foi devidamente considerado o que dispôs o artigo 3º das Leis 1935/2020 e 1949/2020, tanto que foi o respaldo em outros decretos.

A forma descrita pelo defendente (...o achado, pode ter sido originado, pela forma como foram conduzidos o processo legislativo das referidas normas, cuja redação pode levar a erro, dando a impressão de haver suplementações sem autorização legislativa.) está registrada no artigo 3º das Leis nº 1935/2020 e 1949/2020, como segue:

- Lei nº 1.935/2020:



Art. 3.º Nos casos de novos repasses do SUS para a mesma finalidade e/ou remanejamento, fica o Poder Executivo autorizado a proceder, mediante Decreto, com inclusões ou reforços orçamentários por Excesso de Arrecadação ou Redução de dotações existentes, nas fontes e respectivas sub-fontes 0.1.46., 0.1.42. e 0.1.26. ou Remanejamento/Inclusão na fonte 0.1.02., dentro da mesma ação descrita no art. 1.º, da presente Lei.

Travessa Emmanuel, n.º 33N, Centro, Juína-MT - CEP.: 78320-000 - Cx. Postal 01
CNPJ/MF n.º 15.359.201/0001-57 Fone: (66) 3566-8300

Site : www.juina.mt.gov.br E-mail: prefeitura@juina.mt.gov.br



MUNICÍPIO DE JUÍNA

PODER EXECUTIVO

ESTADO DE MATO GROSSO

§ 1.º Os recursos destinados a atender as alterações orçamentárias que se refere o *caput*, do presente artigo, serão oriundos de recursos próprios destinados a saúde, bem como, outros repasses Estaduais e Federais exclusivamente para o enfrentamento do Coronavírus - COVID 19 até o limite de R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais).

§ 2.º Fica o Poder Executivo autorizado a inserir fonte de recursos nas dotações orçamentárias descritas no art. 1.º, da presente lei, até o limite estabelecido no parágrafo anterior, procedendo a sua abertura mediante Decreto do Executivo.

- Lei nº 1949/2020:



MUNICÍPIO DE JUÍNA
PODER EXECUTIVO
ESTADO DE MATO GROSSO

LEI N.º 1.949/2020.

Autoriza o Poder Executivo Municipal a proceder à abertura de Crédito Adicional Especial no Orçamento Municipal vigente do Exercício Financeiro de 2020, até o valor que menciona, por Excesso de Arrecadação, e dá outras providências.

O PREFEITO MUNICIPAL DE JUÍNA-MT, Faço saber que, a Câmara Municipal decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1.º Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a promover a abertura de Crédito Adicional Especial, no Orçamento Municipal vigente, aprovado pela Lei Municipal n.º 1.902, de 16 de dezembro de 2019, no valor de R\$ 573.530,00 (quinhentos e setenta e três mil, quinhentos e trinta reais), nas seguintes dotações consignadas no Orçamento vigente:

Art. 2.º Para dar cobertura ao Crédito Especial que trata o artigo anterior serão utilizados recursos provenientes de Excesso de Arrecadação destinados ao Município através de repasses vinculados à Assistência Social para atender ações no enfrentamento do Coronavírus – COVID-19, em conformidade do inciso II, do art. 43, da Lei Federal n.º 4.320/64.

Art. 3.º Nos casos de novos repasses do FNAS para a mesma finalidade, fica o Município autorizado a proceder por Decreto suplementações até o limite de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), ficando também autorizado a inserir novas Fontes de Recursos nas dotações orçamentárias descritas no art. 1.º, da presente lei, até o limite descrito acima.

Nota-se a obscuridade do artigo 3º das referidas leis, porém, não a ponto de levar a equipe a erro. Os decretos apontados no achado não têm vinculação com esse artigo, mas com o artigo 1º das leis nº 1.935/2020 e 1.949/2020.

Mantida a irregularidade.

Recomenda-se a alteração desse artigo, em próximas leis, se for o caso, com o objetivo de dar clareza ao que realmente pretende a administração em sua gestão orçamentária.

Altera-se o achado de “2.1) Abertura de crédito adicional especial sem lei autorizativa, no valor de R\$ 35.199,57, em desacordo com o art. 167, inc. V, CF; art. 42, Lei nº 4.320/64. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS”, para:



2.1) Abertura de crédito adicional sem lei autorizativa, no valor de R\$ 35.199,57, em desacordo com o art. 167, inc. V, CF; art. 42, Lei nº 4.320/64. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

Situação da análise: MANTIDO E ALTERADO

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

3.1) Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação, no valor de R\$ 1.086.701,11, nas fontes de recursos 17 e 27, em descumprimento ao disposto no art. 167, II e V, da Constituição Federal e no art. 43, da Lei nº 4.320/1964. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):

Da análise dos créditos adicionais por excesso de arrecadação, constatou-se a abertura de créditos sem recursos suficientes nas seguintes fontes:

Fonte	Descrição	Previsão inicial	Valor arrecadado	Excesso / Déficit	Crédito adicional aberto	Dispositivo Legal	Crédito aberto sem disponibilidade de recursos
17	Contribuição para o Custeio dos Serviços de Iluminação Pública - COSIP	1.600.000,00	2.522.569,86	922.569,86	2.000.000,00	Lei 1.919/2020 Decreto 421/2020	1.077.430,14
22	Transferências de Convênios/Repasse de Educação	2.255.000,00	918.603,49	- 1.336.396,51	550.000,00	Lei 1.915/2020 Decreto 419/2020	550.000,00
23	Transferências de Convênios/Repasse de Saúde	0,00	119.405,66	119.405,66	300.000,00	Lei 1.915/2020 Decreto 419/2020	180.594,34
24	Outras Transferências de Convênios/União (não relacionados à educação/saúde/assist social)	3.145.586,10	3.192.230,99	46.643,90	2.310.000,00	Lei 1.915/2020 Decreto 419/2020	2.263.355,11
27	Demais Recursos Vinculados destinados Assistência Social	20.000,00	157.689,92	137.689,92	146.960,89	Lei 1.902/2019 Decreto 488/2020	9.270,97
90	Operações de Crédito Internas	0,00	1.721.921,48	1.721.921,48	2.670.000,00	Lei 1.930/2020 Decreto nº 448/2020	948.078,52



Total de créditos adicionais por excesso de arrecadação abertos sem recursos disponíveis

5.028.729,08

Fonte: APLIC/Alterações Orçamentárias/Créditos adicionais por excesso de arrecadação (detalhado).

Em consulta aos créditos adicionais por excesso de arrecadação consolidados no Aplic (tabela Detalhado) e Anexo 1, quadro 3.1, observa-se que:

a- o valor da disponibilidade para a fonte 29 é de R\$ 573.530,00, detalhamento fonte 074000, dando cobertura aos créditos abertos no mesmo valor (Lei 1.949/2020; Decreto 510/2020), embora no Anexo 1, quadro 1.3 demonstre crédito sem disponibilidade;

b- o valor da disponibilidade para a fonte 46 é de R\$ 6.960.019,66, detalhamento fonte 074000, dando cobertura aos créditos abertos no valor de R\$ 6.346.654,59 (Lei 1.922/2020; Decretos 435/2020, 440/2020, 443/2020), embora no Anexo 1, quadro 1.3 demonstre crédito sem disponibilidade;

c- a análise quanto ao saldo disponível das fontes 00, 01 e 02 foi feita de forma conjunta, sendo que, ocorrendo déficit em qualquer dessas fontes, será coberto pelo superávit das demais fontes (conforme detalhamento fonte).

Cita-se os dispositivos legais:

- CF/88:

Art. 167. São vedados:

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

- Lei 4.320/64

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

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

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

Manifestação da defesa:

O manifestante argumenta que, “embora o achado de auditoria possa transparecer que o Manifestante procedeu a Abertura de Créditos Adicionais Suplementares sem a presença dos recursos em quantia suficiente, a irregularidade precisa de uma análise mais acurada, pois a análise não pode ser desapegada do §3º do Artigo 43 da Lei Federal nº. 4.320/1964.”

Transcreve a normativa citada e continua: “O conceito de excesso de arrecadação, está definido nos § 3º do mesmo artigo, pois a lei considera além do saldo positivo da arrecadação mensal, ainda a tendência verificada no exercício, *verbi gratia*:



"§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício." (gn)

Alega que "De acordo com a norma supracitada, o excesso de arrecadação apurado, poderá ser utilizado como fonte de recurso para abertura de créditos suplementares e especiais, considerando, nesse caso, a tendência verificada no exercício, acompanhado de exposição justificada."

Transcreve às páginas 14-15 da peça de defesa, trecho de voto do Conselheiro Antônio Joaquim, nos Autos do Processo nº. 3.603-0/2014 – Contas Anuais de Governo do Exercício de 2014 – Prefeitura de Sinop/MT. E continua: "Feito isso, passa-se a demonstrar os motivos pelos quais a irregularidade não ficou comprovada, pois como se verifica, no caso específico dos autos, havia recursos suficientes para amparar a abertura dos respectivos créditos, tendo como origem os convênios firmados pela Municipalidade."

- Fonte de recursos 17:

Alega que deverá ser levado em consideração que, para a edição do Decreto nº. 421/2020, autorizado pela Lei nº. 1.919/2020, havia a tendência real de ingresso de recursos relativos a COSIP, destinados a manutenção da iluminação pública, até então, creditado pela concessionária apenas a diferença entre a arrecadação, e o consumo de iluminação pública.

Dessa forma, muito embora o excesso de arrecadação não tenha sido confirmado em sua totalidade, o fato é que foram suplementados a quantia de R\$ 2.000.000,00, empenhados R\$ 2.025.000,00 e utilizados a quantia de R\$ 2.025.000,00, utilizados na manutenção da iluminação pública a quantia de R\$ 1.967.990,25.

Foram arrecadados a quantia de R\$ 2.522.569,86, superior ao valor estimado, e as despesas realizadas.

- Fonte de recursos 22:

Para edição do decreto nº. 419/2020, autorizado pela lei nº. 1.915/2020, no valor de R\$ 550.000,00, havia previsão dos recursos previstos no convênio PAC-1, para Construção de CEIs (Creche), firmado junto ao FNDE- Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação.

Os recursos estavam previstos para serem creditados na conta corrente nº. 27640-5, Banco do Brasil de Juína/MT, houve apenas o depósito da contrapartida de responsabilidade do Município, no valor de R\$ 64.759,15, sendo que o FNDE não procedeu a liberação dos recursos de sua responsabilidade.

Por esta razão, seguindo a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, a municipalidade procede a anulação do saldo de R\$ 779.515,53 do referido empenho que não estava em liquidação. (Doc. 04 – Documentos fonte nº. 22 – pág. 71 a 79)

- Fonte de recursos 23

Foram abertos Créditos Adicional Suplementar Especial através do Decreto n.º 419/2020, com fulcro na Lei Municipal n.º 1.915/2020 no valor de R\$ 300.000,00 na fonte "23" em razão da tendência de liberação de recurso no exercício analisado para continuidade de Obra de Ampliação do Centro de Testagem e Aconselhamento – CTA do Município, relativo ao convênio nº. 0293/2017/CTA.

Porém houve alteração da Fonte de Recursos no exercício de 2020, passando para a Fonte 47, não sendo utilizado o crédito aberto pelo referido decreto na fonte 23, conforme demonstrativo da despesa da referida fonte. (Doc. 05 – Documentos fonte nº. 23, pág. 80 a 100).

- Fonte de recursos 24

Foram abertos pelo decreto nº. 419/2020, quantia de R\$ 210.000,00 em razão dos recursos previsto no convênio nº. 853524/2017/MAPA, firmado junto ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento no valor de R\$ 278.370,97,



destinados a construção de Barracão de Café.

O mesmo decreto nº. 419/2020, suplementou a quantia de R\$ 1.000.000,00, na funcional programática 08.190.26.451.0027.1804.4.9.0.51.00.00.00; e Suplementou, ainda a quantia equivalente a R\$ 1.100.000,00, na funcional programática 08.190.26.782.0028.1820.4.4.9.0.51.00.00.00.

Tudo, em razão dos recursos previsto no contratos de repasse nº. 842824/2017, no valor de R\$ 1.336.859,15 e nº. 8666021/2018, no valor de R\$ 651.428,57, destinados a pavimentação e drenagem de águas pluviais da estrada de acesso ao IFMT relativo a 1ª e 2ª Etapa. (Doc. 06 – Documentos fonte nº. 24, pág. 101 a 126).

- Fonte de recursos 27

O decreto procedeu suplementação na fonte 27, no valor de R\$ 146.960,89, autorizado pela Lei nº. 1.902/2020, destinados ao enfrentamento da covid, e por força do Comunicado APLIC nº. 16/2020, houve o detalhamento para fonte 1270760 – Covid-19, cujos recursos não estavam previstos na Lei Orçamentária.

- Fonte de recursos 90

Com relação as suplementações realizadas pela fonte de recursos “90”, trata-se de recursos oriundo de Operação de Crédito Interno no âmbito do Programa FINISA celebrado através da Caixa Econômica Federal, no valor de R\$ 4.005.000,00, conforme contrato de financiamento n.º 0531904.

Neste passo, a lei nº. 1930/2020, deu amparo a edição do decreto nº. 448/2020, sendo efetuado suplementação no valor de R\$ 2.670.000,00, com suporte no cronograma físico e financeiro do contrato de financiamento, cuja previsão para o exercício de 2020 era R\$ 2.670.000,00. (Doc. 07 – Documentos fonte 90, pág. 155 a 194/189).

Finaliza, alegando que, dessa forma, os créditos foram abertos, considerando o recebimento de todos os recursos previstos nos convênios, destinados a uma finalidade específica e vinculadas ao objeto pactuado, conforme as orientações da Resolução de Consulta nº. 43/2008, do TCE-MT, transcrita às páginas 18-19 da peça de defesa.

Entende que estão perfeitamente justificadas as suplementações realizadas por Excesso de Arrecadação, pela tendência do ingresso desses recursos, vinculados a uma finalidade específica ao objeto de sua vinculação.

Análise da defesa:

O manifestante apresenta seus argumentos por fonte de recursos, seguindo a análise da mesma forma.

- Fonte de recursos 17:

De fato, como o interessado argumenta, houve excesso de arrecadação na fonte 17, pois o valor arrecadado foi superior ao estimado, porém, insuficiente para dar cobertura ao crédito adicional aberto por essa fonte de recurso.

Os valores demonstrados pela defesa corroboram com os registrados no relatório técnico, ou seja: foi previsto receitas no valor de R\$ 1.600.00,00 e arrecadado R\$ 2.522.569,86, excesso de R\$ 922.569,86, para fazer face a crédito suplementar aberto no valor de R\$ 2.000.000,00.

Fica evidente que não havia recursos suficientes, não havia receitas (origem de recursos) para custear créditos adicionais nessa fonte (despesas, em tese).

A informação de que as despesas foram realizadas em valor inferior ao valor arrecadado não elide a irregularidade, visto ocorrer em etapa posterior à abertura do crédito suplementar. Esta etapa é que 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).

- Fonte de recursos 27

Ao contrário do que alega o gestor, está demonstrado no Anexo 1, quadro 1.3, que para essa fonte (Demais Recursos Vinculados destinados à Assistência Social) houve previsão de receita, sendo arrecadado valor maior, obtendo excesso de arrecadação, porém, insuficiente para dar cobertura ao crédito adicional aberto.

Não guarda relação com o Comunicado Aplic nº 16/2020, que apenas orientou a contabilização das receitas e despesas relacionadas ao enfrentamento da Covid-19 (detalhamento de fontes).

Em relação aos créditos abertos por excesso de arrecadação, é preciso destacar que as receitas, utilizadas para a abertura de tais créditos, devem ser acompanhadas diuturnamente, com a finalidade de se utilizar somente recursos realmente disponíveis e existentes, descomprometidos, sob pena de o gestor arriscar-se a aumentar despesas sem a contrapartida necessária e suficiente, comprometendo o equilíbrio financeiro e a gestão fiscal.

E conforme se depreende do Boletim de Jurisprudência deste TCE-MT:

14.3) Planejamento. Créditos Adicionais. Excesso de Arrecadação.

1. A apuração do excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais deve ser realizada por fonte de recursos, de forma a atender ao objeto de sua vinculação, conforme determina o parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2. É vedada a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis, sendo que, para se evitar essa prática, a gestão deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o intuito de avaliar se os excessos de arrecadação estimados estão adequados com a previsão ao longo do exercício e se as fontes de recursos, nas quais foram apurados os excessos, já utilizados para abertura de créditos adicionais, permanecem apresentando resultados superavitários.

3. Caso se verifique que o excesso de arrecadação projetado para o exercício e já utilizado para abertura de crédito adicional não se concretizará, a gestão deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas.

4. A diferença positiva entre as receitas arrecadadas e as despesas realizadas, constatada durante o exercício, constitui fator atenuante da irregularidade caracterizada pela abertura de crédito adicional sem a concretização do excesso de arrecadação na respectiva fonte de recursos, desde que não configure desequilíbrio fiscal das contas públicas.

(Contas Anuais de Governo do Estado. Relator: Conselheiro Antonio Joaquim. Parecer Prévio nº 4/2015-TP. Julgado em 16/06/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 23/06/2015. Processo nº 8.176-0/2014).

As normas legais são claras ao exigir recursos efetivamente existentes (disponíveis) POR FONTE para respaldar os créditos adicionais abertos no exercício, a fim de dar suporte às despesas decorrentes (ainda que posteriormente não realizadas).

Salienta-se ainda, que a tendência do exercício caminha junto com o acompanhamento da receita (controle por fonte).

Portanto, os recursos para abertura de créditos adicionais devem ser indicados e devem ser



disponíveis, ou seja, existentes, descomprometidos, pois se assim não fosse, estaria se autorizando a realização de despesas sem o devido respaldo de receitas para seu financiamento, comprometendo o equilíbrio financeiro e a gestão fiscal.

- Fontes de recursos 22 / 23 e 24

O interessado admite o achado nessas fontes, alegando que ocorreu porque os órgãos conveniados não liberaram recursos de sua responsabilidade no exercício de 2020, conforme cronograma, previsto no convênio PAC 1 (construção de creches), Obra de Ampliação do Centro de Testagem e Aconselhamento – CTA e convênios firmados com a União (MAPA e contratos de repasses).

Isso confirma que os créditos adicionais foram abertos antes do efetivo recebimento dos recursos, evidenciando a fragilidade no controle de receitas por fonte e, em tese, aumento de despesas sem o suporte de receitas disponíveis. A anulação de empenhos não liquidados demonstra que a obrigação por conta desse convênio foi contraída (despesa empenhada), sem o respaldo de recursos disponíveis.

Em relação a recursos de convênios utilizados para abertura de créditos adicionais, verificou-se falha do município no controle da receita por fontes. Tudo passa pelo acompanhamento da receita e controle por fontes, o que não se verificou nos casos citados de abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis de convênios.

O Princípio da Prudência não foi aplicado, mesmo estando acordado que os repasses seriam feitos dentro do exercício, o gestor deve estar atento, assegurando-se da efetivação dos repasses, além de controlar a emissão de empenhos correspondentes aos referidos créditos adicionais, sob pena de comprometer o equilíbrio fiscal entre receitas e despesas, favorecendo o descontrole de gastos.

Tais medidas são necessárias para garantir o equilíbrio financeiro das contas públicas.

Contudo, de acordo com o entendimento desta Corte de Contas pelo **Parecer nº 50/2019 – TP**, a frustração de receitas oriundas de convênios não repassados no exercício ocasionando créditos adicionais sem cobertura de recursos disponíveis, não gera irregularidade.

O **Parecer nº 50/2019 – TP do TCE-MT** assim estabelece sobre a frustração da receita decorrente de excesso de arrecadação oriundo de convênio:

Planejamento. LOA. Alteração. Créditos Adicionais. Fonte de Recursos. Convênios. Excesso de arrecadação estimado. Frustração na receita. Abertura de créditos e controle do saldo pelas emissões dos empenhos.

1) A assinatura de convênios no decorrer do exercício gera um “excesso de arrecadação estimado” que pode ser utilizado como fonte para abertura de créditos adicionais, e, caso o repasse de recursos não se concretize, haverá a frustração na receita reestimada após firmado o convênio, que, contudo, não pode ser imputada ao gestor, pois nesse caso o repasse não se concretizou por motivos alheios à sua vontade, e, para todos os efeitos, os créditos adicionais foram abertos por excesso de arrecadação estimado dentro da tendência observada no exercício.

2) Os créditos decorrentes da assinatura de convênios no decorrer do exercício, sem que tenham sido previstos quando da elaboração do orçamento, devem ser abertos na totalidade dos valores autorizados pela lei, devendo o gestor controlar o saldo aberto pelas emissões dos empenhos, tal como previsto no art. 59 da Lei 4.320/64 e na Resolução de Consulta nº 43/2008 do TCE-MT.

(CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL. Relator: JOÃO BATISTA CAMARGO. Parecer 50/2019 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 28/11/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em. Processo 167258/2018). (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2019, nº 62, nov/2019).



Da análise da documentação encaminhada pela defesa, verifica-se que procede a justificativa apresentada, sob o ângulo desse Parecer, visto que os créditos adicionais foram abertos tendo como fonte de recursos o excesso de arrecadação oriundo de Convênios e Contratos de Repasses, cujos repasses não foram efetivados dentro do exercício, ocasionando frustração de arrecadação alheia à vontade do gestor.

Ante o exposto, considera-se sanada a abertura de crédito adicional por conta de excesso de arrecadação das fontes de recursos 22, 23 e 24.

Cita-se ainda, outro entendimento desta Corte de Contas acerca de abertura de crédito por excesso proveniente de convênios, reafirmando o necessário controle, pelo ente, das receitas e despesas, por fonte:

Resolução de Consulta nº 43/2008 (DOE, 02/10/2008). Planejamento. LOA. Alteração. Créditos Adicionais. Fonte de Recursos. Convênios. Abertura por um único decreto. Previsão no orçamento somente da parcela da obra ou do serviço a ser realizada em cada exercício.

1. Os créditos adicionais autorizados que têm como fonte de recursos o excesso de arrecadação proveniente de recursos de convênios, deverão ser abertos por único decreto no valor da lei autorizativa, que corresponderá somente aos valores previstos no convênio a serem liberados no exercício. Para evitar o descontrole dos gastos, o gestor deve controlar o saldo aberto pelas emissões dos empenhos, tal como previsto no artigo 59 da Lei nº 4.320/64.

2. Para as obras e serviços cujos valores comprometem mais de um exercício financeiro, seja ela licitada integralmente ou de forma parcelada, deverá haver previsão orçamentária somente no que se refere às obrigações a serem firmadas no exercício, de acordo com o cronograma da obra, sendo que a diferença orçamentária deverá ser estimada nos orçamentos dos exercícios correspondentes.

- Fonte de recursos 90

O crédito aberto pela fonte 90 também teve respaldo no Contrato de Financiamento, cujo cronograma previa o repasse de R\$ 2.670.000,00 ainda no exercício de 2020, o que não ocorreu.

Por analogia, e com base no Parecer 50/2019-TP deste TCE-MT, considera-se saneado.

Dessa forma, altera-se o achado original para:

Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação, no valor de R\$ 1.086.701,11, nas fontes de recursos 17 e 27, em descumprimento ao disposto no art. 167, II e V, da Constituição Federal e no art. 43, da Lei nº 4.320/1964.

Situação da análise: MANTIDO E ALTERADO

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

4.1) *Divergências entre os registros do APLIC e documentos enviados eletronicamente (art. 175 da Resolução 14/2007- Regimento Interno do TCE-MT).* - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA



Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):

Da análise dos créditos adicionais enviados pelo sistema APLIC, constatou-se as seguintes divergências, que maculam a prestação de contas apresentada:

a) Lei 1902/2019 (LOA) - Decreto nº 387/2020 - R\$ 95.750,40 - O decreto abre crédito adicional por anulação de dotação, indicando somente as dotações reduzidas, porém, foi lançado no sistema Aplic, crédito adicional por superávit financeiro (fontes 24, 29, 92);

b) Lei 1902/2019 (LOA) - Decreto nº 427/2020 - O decreto abre o valor de R\$ 2.527.662,48, porém, o Aplic registra o valor de R\$ 2.569.962,48, sendo lançado a maior o valor de R\$ 42.300,00.

Manifestação da defesa:

Assim se manifesta o interessado:

“Razão assiste a Equipe de Auditoria, pois os decretos mencionados nos autos, por ocasião do envio da prestação de contas meio eletrônico através do Sistema APLIC, demonstraram divergências.

No entanto há de se esclarecer que isso ocorreu em razão de erro de digitação das normas, corroborado pela geração diretamente do sistema, não demonstrar a origem das fontes de recursos, mencionando apenas a suplementação, sendo corrigidos e estando em consonância com as informações do Sistema APLIC. (Doc. 07 – Decretos Corrigido).

Ademais, é fato incontroverso que, a Administração Pública pode, no exercício de seu poder de autotutela consistente no poder-dever da administração de revogar seus próprios atos, por motivo de conveniência ou oportunidade, ou de anulá-los, se ilegais, nos termos da Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal,....”

Transcreve tal Súmula à pág. 19 da peça de defesa, bem como o entendimento do TCE-MT em Decisão Singular sobre o assunto, pág. 20.

Anexa documentos às pág. 195 a 203 da peça de defesa (decretos corrigidos).

Análise da defesa:

Fato confirmado pelo interessado, mantido no relatório técnico conclusivo.

Em relação à correção dos documentos físicos “decretos de abertura de créditos adicionais” para que fiquem em consonância com o que foi registrado no sistema Aplic, demonstra o desmerecimento com que é tratado o sistema Aplic, ferramenta obrigatória para a prestação de contas municipais perante este TCE-MT.

Então, ou o sistema Aplic está sendo negligentemente alimentado ou não se está dando a devida importância aos documentos que respaldam esses registros e a própria dinâmica orçamentária do município (emissão de decretos de acordo com a lei e lançamento no Aplic de acordo com a lei e os decretos decorrentes).

Além disso, o exercício financeiro e a execução orçamentária já se encontram encerrados, não cabendo, nesse caso, qualquer correção nos documentos que respaldaram os lançamentos no Aplic no exercício anterior. Este deve espelhar a realidade orçamentária e financeira do município e, se indevidamente alimentado, vai apresentar divergências que podem macular a prestação de contas apresentada, como já relatado.

Conforme a Súmula 473, os atos podem ser anulados ou revogados, porém, no caso em questão, os atos (decretos) não foram nem anulados nem revogados, mas corrigidos, modificados apenas para convergir com



o que foi registrado no sistema Aplic, com o objetivo de dar ares de regularidade ao achado em análise.

Importante frisar que não podem ser revogados ou modificados os atos já consumados, como no caso dos decretos orçamentários 2020.

Súmula 473

A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Situação da análise: MANTIDO

3. PROPOSTA DE RECOMENDAÇÕES / DETERMINAÇÕES

Sugere-se ao Relator que apresente as seguintes recomendações ao atual Chefe do Poder Executivo Municipal:

- No texto da publicação da Lei Orçamentária Anual em meio oficial, Indique o endereço eletrônico em que os anexos obrigatórios podem ser acessados pelos cidadãos.
- Aprimore as técnicas de previsões de valores para as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal/capacidade financeira do município e compatibilize as metas com as peças de planejamento.
- Efetue e/ou melhore o controle de receitas e despesas por fontes de recursos, de maneira a evitar a abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis.
- Abra créditos adicionais com prévia autorização legislativa.
- Aprimore a alimentação do sistema Aplic, a fim de evitar divergências entre os lançamentos e os documentos originários.

4. CONCLUSÃO

Após análise da manifestação da defesa, conclui-se que os argumentos do gestor foram suficientes para sanear parcialmente o achado 3. 3.1), mantidos os seguintes achados de auditoria:

4.1. RESULTADO DA ANÁLISE

ALTIR ANTONIO PERUZZO - 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) *Não aplicação do percentual mínimo constitucional no ensino, sendo aplicado 22,67% da receita base na manutenção e desenvolvimento do ensino, contrariando o art. 212 da Constituição Federal.* - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

2) FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_02. Abertura de créditos adicionais - suplementares ou especiais – sem autorização legislativa ou autorização legislativa posterior (art. 167, V, a Constituição Federal; art. 42, da Lei nº 4.320/1964).

2.1) *Abertura de crédito adicional sem lei autorizativa, no valor de R\$ 35.199,57, em desacordo com o art. 167, inc. V, CF; art. 42, Lei nº 4.320/64.* - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

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

3.1) *Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação, no valor de R\$ 1.086.701,11, nas fontes de recursos 17 e 27, em descumprimento ao disposto no art. 167, II e V, da Constituição Federal e no art. 43, da Lei nº 4.320/1964.* - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

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

4.1) *Divergências entre os registros do APLIC e documentos enviados eletronicamente (art. 175 da Resolução 14/2007- Regimento Interno do TCE-MT).* - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

4.2. NOVAS CITAÇÕES

Não há necessidade de novas citações.

Em Cuiabá-MT, 27 de Setembro de 2021.



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE GOVERNO

Telefone(s): (65) 3613-7593 / 7692 / 7186

e-mail: secex-governo@tce.mt.gov.br

NUCIA FALCAO CAMARGO DA SILVA
AUDITOR PÚBLICO EXTERNO
COORDENADORA DA EQUIPE TÉCNICA