



PROCESSO N.º	10.076-5/2020
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPOS DE JÚLIO-MT
CNPJ	01.614.516/0001-99
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL
GESTOR	JOSÉ ODIL DA SILVA
RELATOR	CONSELHEIRO SÉRGIO RICARDO DE ALMEIDA

## 2 - RAZÕES DO VOTO:

66. Inicialmente, cabe registrar que o agente político cumpriu parcialmente com os percentuais constitucionais na área da educação, com exceção do FUNDEB.

67. Na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino foi aplicado o correspondente a 38,09%, das receitas provenientes de impostos municipais e transferências estadual e federal, cumprindo o disposto no Art. 212<sup>1</sup> da Constituição Federal de 1988, que fixa o percentual mínimo em 25%.

68. Em relação ao FUNDEB, foram aplicados 56,41% na valorização e remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, estando em **desacordo** com o inciso XII do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, e com o artigo 22, da Lei Federal n.º 11.494/2007.

69. No que concerne à saúde, foram aplicados 18,44% do produto da arrecadação dos impostos, em cumprimento ao limite mínimo de 15% estabelecido no artigo 77, III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

70. Destaco que as despesas com pessoal foram realizadas de acordo

<sup>1</sup> 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.





com os limites contidos na Lei Complementar n.º 101/2000 e os repasses ao Poder Legislativo observaram o Art. 29-A<sup>2</sup>, da Constituição Federal.

71. Feitas essas observações, passo a analisar as irregularidades que permaneceram nas contas anuais de governo do referido município, senão vejamos:

**Responsável: José Odil da Silva - ORDENADOR DE DESPESAS - Período: 01/01/2019 a 31/12/2019**

**1) AA03 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS\_GRAVÍSSIMA\_03.** Não destinação de no mínimo 60% dos recursos do Fundeb na remuneração dos profissionais do magistério (art. 60, XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - Constituição Federal).

**1.1)** O gasto destinado para remuneração e valorização dos profissionais do magistério - ensinos infantil e fundamental (56,41%) foi inferior ao percentual mínimo de 60% estabelecido pelo art. 60, em seu inciso XII combinado com o inciso I, dos Atos de Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT e o art. 22 da Lei 11.494/2007. - Tópico - 6.2.1. FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO - FUNDEB

72. Segundo consta do relatório técnico preliminar de auditoria, o Município de Campos de Júlio-MT, aplicou o percentual de 56,41% da receita provenientes de impostos para a remuneração e valorização dos profissionais do magistério, não observando, pois, o limite mínimo de 60%, estabelecido na Lei n.º 11494/2007.

73. A defesa do gestor averbou que, a irregularidade decorreu da situação pandêmica vivida no exercício de 2020. Destacou a edição do Decreto Municipal 36/2020, que promoveu a suspensão das aulas naquela municipalidade, no período de 20/03/2020 a 05/04/2020, a título de suspensão do recesso escolar, assim como determinou a suspensão do pagamento das remunerações dos profissionais da educação contratados temporariamente até o retorno da atividade.

74. Ademais, aludiu a edição do Decreto Municipal n.º 75/2020, que manteve as aulas suspensas até o retorno das aulas nas escolas estaduais, por ordem

<sup>2</sup> **Art. 29-A.** O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5 o do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior: (Incluído pela Emenda Constitucional n.º 25, de 2000) (Vide Emenda Constitucional n.º 109, de 2021) (Vigência)





do Governo do Estado.

75. Concluiu esclarecendo, que, se não houvesse a suspensão das aulas e do pagamento das remunerações dos profissionais da Educação, a aplicação mínima de 60% dos recursos do FUNDEB teria sido alcançada, devendo ser aplicada, por analogia, a Resolução de Consulta n.º 06/2021 do TCE/MT.

76. Após análise da defesa, a Equipe de Auditoria registrou, que a mencionada Resolução de Consulta pacificou o entendimento no sentido de que o reconhecimento de estado de calamidade não dispensa a aplicação do percentual mínimo em manutenção e desenvolvimento do ensino, de modo que opinou pela manutenção da irregularidade.

77. O *Parquet* de Contas, acompanhou o entendimento técnico, manifestando-se pela manutenção do apontamento. Como fundamento, argumentou que o gestor não trouxe comprovação de que a suspensão dos contratos dos professores temporários era necessária para a higidez do orçamento municipal, ou então que medidas alternativas foram adotadas e não foram suficientes para a manutenção dos contratos, indo na contramão da Orientação Técnica n.º 01/2020 da Secretaria-Geral da Presidência deste Tribunal de Contas. Salientou, ainda, a contínua desvalorização dos profissionais da educação durante a gestão analisada.

78. Registra-se de saída, que no que tange ao financiamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício, os incisos I e XII do art. 60, dos Atos de Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT dispõem que o Município destinará, no mínimo, 60% da receita proveniente do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, criado no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal. Vejamos:

*Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e*





à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições: (Redação dada pela EC n. 53/2006)

**I – a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, de natureza contábil; (Incluído pela EC n. 53/2006)**

(....)

**XII – proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício. (Incluído pela EC n. 53/2006) (grifei)**

79. Ademais, importa destacar, que o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB foi criado pela Emenda Constitucional n.º 53/2006, regulamentado pela Lei n.º 11.494/2007 e pelo Decreto n.º 6.253/2007, tratando-se de um fundo especial, de natureza contábil, formado, na quase totalidade, por recursos provenientes dos impostos e das transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios, vinculados à educação por força do disposto no art. 212 da Constituição Federal.

80. Corroborando esse entendimento, o Art. 22 da Lei n.º 11.494/2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, estabeleceu que pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

81. Nesse sentido, o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF, 9ª edição, página 271) assim dispõe:

*“Portanto, a partir do exposto acima, e considerando a interpretação conjunta dos arts. 37 e 40 da Constituição, os arts. 70 e 71 da LDB, e o art. 22 da Lei 11.494/07, conclui-se que, para fins do limite constitucional com MDE, devem-se*





*considerar apenas as despesas destinadas à remuneração e ao aperfeiçoamento dos profissionais em educação, e que exerçam cargo, emprego ou função na atividade de ensino, excluindo-se, por conseguinte, as despesas que envolvam gastos com inativos e pensionistas, pois a lei faz distinção entre as espécies de rendimento: remuneração, proventos e pensões. As despesas com inativos e pensionistas devem ser mais apropriadamente classificadas como Previdência. A contribuição patronal ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores – RPPS referente ao pessoal ativo da área Art. 22. Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública. da educação deve ser considerada para fins do limite constitucional com MDE.”*

82. Veja-se, pois que a legislação é clara quando ESTABELECE que os gastos devem ser despendidos em decorrência do efetivo exercício, excluindo os gastos com inativos. Essa diretriz legislativa vai ao encontro da finalidade de criação do FUNDEB, o de promover a redistribuição dos recursos vinculados à educação.

83. *In casu*, restou demonstrado nos autos, que não foi aplicado o limite mínimo de 60% da receita provenientes de impostos para a remuneração e valorização dos profissionais do magistério, sendo aplicado apenas o percentual equivalente a 56,41%, cuja infração é classificada como gravíssima, situação que normalmente, ensejaria a emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas.

84. Ocorre, todavia, que em data de 30 de janeiro de 2020, a Organização Mundial da Saúde – OMS, declarou a ocorrência de surto do “*coronavírus*” (2019-nCoV), configurando-se, assim, estado de Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII), posteriormente, foi decretada também pela OMS a condição pandemia, ante a elevação do estado de contaminação.

85. Outrossim, importa anotar, que tendo em vista o reconhecimento do estado de calamidade pública, em decorrência da Pandemia da Covid19, por força do que prescreve o Art. 65<sup>3</sup> da LRF, foram provisoriamente suspensas as disposições do

<sup>3</sup> “Art. 65. (...)”

§ 1º Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, nos termos de decreto legislativo, em parte ou na **III - serão afastadas as condições e as vedações previstas nos arts. 14, 16 e 17 desta Lei Complementar, desde que o incentivo ou benefício e a criação ou o aumento da despesa sejam destinados ao combate à calamidade pública.**” - Marquei





Art. 23 do mesmo diploma legal, conforme reconhecido pelo Pretório Excelso por ocasião do julgamento da ADI 6357<sup>4</sup>, realizado em 23/11/2020.

86. Nesta vereda, releva destacar, que tenho entendimento no sentido de que deverá ser aplicado ao caso em tela, o disposto na Resolução de Consulta n.º 06/2021-TP, notadamente, porque, a possibilidade da sua incidência decorre justamente do grave período enfrentado pela sociedade em razão da Pandemia, senão vejamos:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 6/2021 – TP

*“Ementa: ASSOCIAÇÃO MATOGROSSENSE DOS MUNICÍPIOS. CONSULTA. CONHECIMENTO. PANDEMIA DO CORONAVÍRUS (COVID-19). ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA. MEDIDAS RESTRITIVAS DE ISOLAMENTO SOCIAL. SUSPENSÃO DAS ATIVIDADES PEDAGÓGICAS PRESENCIAIS. ARTIGO 212 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 (CF/88). APLICAÇÃO DO PERCENTUAL MÍNIMO DE 25% NA EDUCAÇÃO PELOS MUNICÍPIOS. OBRIGATORIEDADE. 1) O reconhecimento de estado de calamidade, nos termos do art. 65 da Lei Complementar nº 101/00, não dispensa a aplicação do percentual mínimo da receita em manutenção e desenvolvimento do ensino, fixado no art. 212 da Constituição da República. 2) No exercício da competência de apreciar as contas prestadas anualmente pelos Chefes do Poder Executivo Municipal, mediante a emissão de parecer prévio, 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.” (grifamos)*

87. Desta feita, conforme já me manifestei várias vezes em julgamentos semelhantes, por uma questão isonomia e coerência, salvo melhor juízo, entendo que o disposto na Resolução de Consulta n.º 06/2021-TP, igualmente, terá incidência quanto a irregularidade em análise, conseqüentemente, a simples existência de tal apontamento não ensejará, *per si só*, à emissão de parecer prévio contrário a aprovação das contas anuais de governo dos exercícios de 2020 e 2021.

89. Por outro lado, como bem lembrado pelo *Parquet* de Contas, a suspensão dos pagamentos dos profissionais da educação diverge da Orientação

<sup>4</sup> “(...) 3. Suspensos os efeitos do art. 23 da LRF em razão do reconhecimento de calamidade pública (Decreto Legislativo 6/2020), o requerente carece de interesse para obter, mediante interpretação conforme à Constituição, flexibilização já alcançada em razão do acionamento do art. 65 da LRF. 4. Aplicável a todos os entes federativos, o art. 3º da EC 106/2020 possibilita a flexibilização de limitações legais relacionadas à expansão de ações governamentais de enfrentamento à calamidade e suas conseqüências sociais e econômicas que, não implicando despesas permanentes, acarretem aumento de despesa. Precedente: ADI 6357 MCRRef, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, j. em 13/5/2020 “ - Marquei





Técnica n.º 1/2020 da Secretária-geral da Presidência deste Tribunal de Contas, que tem à seguinte conclusão:

*“Muito embora possa haver previsão em lei local tratando da extinção dos contratos temporários por meio da conveniência administrativa, o momento exige medidas de preservação de emprego e renda. Nesse sentido, **recomenda-se ao administrador público municipal que, em vez de rescindir ou suspender contratos temporários de professores, mantenha-os ativos e com a respectiva remuneração**, adotando a regulamentação de medidas alternativas durante a suspensão das aulas, a exemplo de: alteração do prazo final dos contratos; uso de recursos tecnológicos para ministração de aulas à distância ou elaboração de atividades para retirada na unidade educacional; concessão de férias aos professores com direito ao gozo; aproveitamento e antecipação de feriados; banco de horas; e direcionamento do trabalhador para qualificação.” - Marquei*

90. Com efeito, muito embora esteja configurada a irregularidade de natureza gravíssima, todavia, em observância ao que foi deliberado por esta Corte de Contas, por meio da Resolução de Consulta n.º 06/2021, **excepcionalmente**, entendo que deva ser aplicada, ao caso concreto, a regra “*atenuante*” prevista na referida resolução, pois conforme já dito, em razão da pandemia, que se iniciou em março de 2020, todos os municípios do Estado de Mato Grosso e provavelmente do país, suspenderam as atividades escolares presenciais, reduzindo, por conclusão lógica, as despesas atinentes ao ensino e a educação.

91. Por fim, considerando a existência incontroversa da infração, se mostra imperioso ser recomendado à Câmara Legislativa Municipal de Campo de Júlio-MT, por ocasião do julgamento das referidas contas de governo, para que determine ao Chefe do Poder Executivo, que observe o limite mínimo de 60%, proveniente da receita de impostos para a remuneração e valorização dos profissionais do magistério e desenvolvimento do ensino, conforme estabelecido no Art. 22, I, da Lei n.º 11.494/07.





**Responsável: José Odil da Silva - ORDENADOR DE DESPESAS - Período: 01/01/2019 a 31/12/2019.**

**2) DA01 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVÍSSIMA\_01.** Contração de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem que haja disponibilidade financeira (art. 42, caput e parágrafo único da Lei Complementar 101/2000).

**2.1) Contrair obrigações de despesas inscritas em restos a pagar na fonte de recurso "24", nos últimos oito meses que antecederam o final de mandato, sem deixar suficiente disponibilidade de caixa, em desacordo, portanto, com o que prescreve o art. 42 da LRF. - Tópico - 8.2. OBRIGAÇÃO DE DESPESA CONTRAÍDA NOS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO ANO DE FINAL DE MANDATO**

92. Em sua manifestação preliminar, a Unidade Técnica constatou que foram contraídas despesas nos últimos 8 (oito) meses do final de mandato na Fonte 24, sem deixar disponibilidade de caixa, haja vista que em 30/04/2020, a referida fonte apresentava indisponibilidade de caixa de R\$ 324.182,03, mas em 31/12/2020, verificou-se que essa indisponibilidade de caixa líquida aumentou para o montante de R\$ 394.567,99.

93. A defesa do gestor relatou que, nos termos da operacionalização do SIAFI, o pagamento é feito direto ao beneficiário da contratação, conseqüentemente, tais recursos não são mais transferidos à conta dos convênios e por essa razão, não foram realizadas as contratações de obrigações sem a respectiva disponibilidade financeira.

94. Como forma de comprovar a sua tese, apresentou cópia da prestação de contas do Contrato de Repasse n.º 874245/2018, com vigência de 13.07.2018 a 01.03.2021, o qual tinha por objeto a aquisição de um caminhão basculante e do Contrato de Repasse n.º 882083/2018, com vigência de 28/12/2018 a 31/12/2021, termo que tinha por objeto a pavimentação de estrada vicinal.

85. Em sua análise conclusiva, a Secretaria de Controle Externo, considerou o valor repassado decorrente do contrato de repasse nº 874245/2018 (13/07/2018 a 01/03/2021) que totaliza a importância de R\$ 283.757,34, deverá de excluído do compute do montante das obrigações contraídas na fonte de recurso "24",





sem deixar suficiente disponibilidade de caixa nos últimos 08 meses que antecederam o final de mandato, por tratar-se de aquisição financiada de bens (caminhão basculante).

96. Diante disso, a Secex manteve a irregularidade, todavia, redimensionou o valor para a indisponibilidade de caixa em análise, para a importância de **R\$ 110.810,35**.

97. Em alegações finais, a defesa justificou a insuficiência financeira na Fonte 24, decorrente de recebimento de convênios com a União, alegando que os repasses não são realizados no mesmo exercício em que são firmados e que, ainda, há superávit financeiro no valor de R\$ 13.289.292,58 e na Fonte 00 (aplicação livre) no valor de R\$ 5.134.117,52, para saldar compromissos oriundos de outras fontes de recursos.

98. O Ministério Público de Contas, opinou pela manutenção do apontamento, pois afirmou que a defesa se limitou a justificar a falta de hígidez das contas públicas pela ausência de repasses de convênios ou programa, sem identificar quais seriam os convênios ou programas que tiveram frustração de receita e quais recursos que não foram transferidos, bem como não comprovou quais as transferências que estavam programadas, quais foram repassadas e quais não foram.

99. Ainda, quanto à argumentação de que a Fonte 00 possui disponibilidade suficiente para cobrir as indisponibilidades da Fonte 24, o *Parquet* de Contas, destacou que cabia ao gestor, durante o exercício de 2020, efetivar o devido remanejamento dos recursos, todavia assim não procedeu.

100. Pois bem, inicialmente, saliento que o artigo 42 da LRF, veda ao titular de Poder ou órgão, nos dois últimos quadrimestres do seu mandato, contrair obrigações de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja disponibilidade de caixa para isto. *In verbis*:





Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

101. A teor dessa norma, é necessário que o titular de cada Poder estatal quite as despesas feitas entre maio e dezembro do último ano de mandato ou, no mínimo, disponibilize recurso para que assim o faça o seu sucessor na próxima gestão. Nessa última hipótese, pois, terá de haver dinheiro para os Restos a Pagar contraídos naqueles oito derradeiros meses de gestão, sob pena de o ser incurso em crime contra as finanças públicas, conforme previsão na Lei nº. 10.028/2000 (Lei de Crimes Fiscais)<sup>5</sup>.

102. Nesse mesmo sentido, a Secretaria do Tesouro Nacional, ao explicitar acerca da correta formalização do Demonstrativo dos Restos a Pagar por Poder e Órgão, lança nota introdutória ponderando que:

*“O **equilíbrio** intertemporal (equilíbrio ao longo dos exercícios subsequentes) **entre as receitas e as despesas públicas** se estabelece como pilar da **gestão fiscal responsável**.*

*O **planejamento**, determinante para o setor público e indicativo para o setor privado, é ferramenta **imprescindível** à boa gestão fiscal e consiste em definir os objetivos que devem ser alcançados e prever, permanente e sistematicamente, os acontecimentos que poderão interferir no cumprimento desses objetivos, notadamente no que se refere ao equilíbrio das contas públicas. **Como parte essencial do planejamento, ao assumir uma obrigação de despesa através de contrato, convênio, acordo, ajuste ou qualquer outra forma de contratação no seu último ano de mandato, o gestor deve verificar previamente se poderá pagá-la.***

*As despesas decorrentes de obrigações contraídas no último ano de mandato da gestão administrativo-financeira deverão ser pagas até o final do ano ou, se for o caso, ser pagas no ano seguinte com recursos provisionados no ano anterior.*

<sup>5</sup> Art. 359-C. Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa (...). Em relação a esse artigo, Neto, Gomes e Alves (2002, p. 71) fazem o seguinte comentário: "Como pode se observar, toda a obrigação assumida pelo administrador deve ser integralmente cumprida no decorrer do seu mandato. No entanto, é possível que o administrador venha assumir obrigações (sic) que seja adimplida total ou parcialmente no mandato seguinte. Porém se faz necessário (sic) à (sic) existência de previsão de recursos financeiros suficientes para esse fim, sob pena de incorrer na responsabilidade criminal prevista no tipo legal. Isso porque a tipicidade do fato nasce quando a ordem ou autorização cria obrigação, gerando despesa que será passada à próxima gestão, sem a necessária e suficiente disponibilidade de caixa".





*Para cumprimento da regra, o limite a ser considerado é o de disponibilidade de caixa considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício”. - Marquei*

103. Assim, como já explanado, no final do primeiro quadrimestre, é dever do Gestor apurar a disponibilidade financeira das fontes (caixa), por meio do fluxo de caixa, pois, como se sabe, o resultado desse cálculo é que constitui a base para o gestor aferir a possibilidade ou não de contração de novas despesas nos últimos 8 (oito) meses do último ano do mandato.

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

Art. 55. O relatório conterá: (...)

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

(...)

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

1) liquidadas;

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

3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;

4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados

105. Dito isso, *in casu*, verifico que, tal como apontado pela Equipe Técnica, ainda que se considere o valor repassado decorrente do Contrato de Repasse n.º 874245/2018, que tinha por objeto a aquisição de um caminhão basculante, com repasse no valor de R\$ 283.757,34, para reduzir o montante das obrigações contraídas na Fonte de recursos “24”, ainda permanecerá a insuficiência de caixa, apenas estabelecendo um novo valor para a indisponibilidade, qual seja, R\$ 110.810,35.

106. Ademais, acerca da tese de que a Fonte 00, teria disponibilidade suficiente para cobrir as indisponibilidades da Fonte 24, é necessário ressaltar que





caberia ao gestor ter realizado os registros contábeis de transferências de recursos entre as fontes ainda durante o exercício de 2020, contudo não foi adotada tal providência.

107. Diante disso, é sabido que cabe ao gestor promover o efetivo controle do equilíbrio fiscal de suas contas, segundo os critérios fixados na LDO, garantindo que a inscrição em restos a pagar de despesas contraídas no exercício seja suportada pelo saldo de disponibilidade de caixa existente, por fontes de recursos. Nesse sentido é a jurisprudência deste Tribunal:

**“Planejamento. Equilíbrio fiscal. Inscrição em restos a pagar. Necessidade de existência de saldo em disponibilidade de caixa. O ente público deve promover um efetivo controle do equilíbrio fiscal de suas contas (art. 1º, § 1º, Lei de Responsabilidade Fiscal), mediante limitação de empenho e de movimentação financeira, casos necessários, segundo os critérios fixados em lei de diretrizes orçamentárias, de modo a garantir que a inscrição em Restos a Pagar de despesas contraídas no exercício seja suportada pelo saldo da disponibilidade de caixa existente, por fontes de recursos”.**  
(Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira. Parecer Prévio nº 83/2017- TP. Julgado em 28/11/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 14/12/2017. Processo nº 8.238-4/2016).-  
Marquei

108. Aliás, é oportuno rememorar que o TCE-MT possui Resolução de Consulta que trata da apuração da disponibilidade financeira, considerando-se a vinculação dos recursos, ressaltando a vedação quanto a assunção de novas obrigações, no final do mandato, por meio de contratos, ajustes ou outras formas de contratação, sem que haja disponibilidade de caixa suficiente para seu pagamento, senão vejamos:

**“Despesa. Restos a pagar. Artigo 42, Lei de Responsabilidade Fiscal. Obras cuja execução ultrapassa o exercício. Obrigação de pagamento das parcelas liquidadas no exercício. Apuração da disponibilidade financeira considerando-se a vinculação dos recursos. A interpretação a ser dada ao artigo 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente em relação a regras de contratação de obras cuja execução ultrapasse o exercício em curso, é: a) a vedação do artigo 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal, abrange os titulares dos Poderes Executivo (incluídos as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes), do Legislativo e Judiciário, dos Tribunais de**





*Contas e Ministério Público; b) o artigo 42 não veda o empenho de despesas contraídas em período anterior aos dois últimos quadrimestres, mas, sim, a realização de novos compromissos, nos dois últimos quadrimestres, por meio de contratos, ajustes ou outras formas de contratação, sem que haja disponibilidade de caixa suficiente para seu pagamento; c) o artigo 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal, obriga o pagamento ou a existência de disponibilidade financeira suficiente para pagamento das parcelas empenhadas e liquidadas no exercício, correspondentes às obrigações de despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato. Demais parcelas a serem liquidadas, em exercício(s) seguinte(s), deverão ser empenhadas e pagas com recursos consignados nos orçamentos respectivos; d) dentre as condições para que o titular do Poder ou órgão assuma obrigação de despesa, a partir de maio até dezembro do seu último ano de mandato, está a comprovação prévia de disponibilidade financeira para pagamento. Essa verificação prévia pode ser realizada por meio de fluxo de caixa, levando em consideração, inclusive, os valores a ingressar nos cofres públicos, bem como os encargos e as despesas compromissadas a pagar até o final do exercício; e) na apuração da disponibilidade financeira, é necessário considerar a vinculação dos recursos, a exemplo dos provenientes de convênios, Fundef e reservas previdenciárias, de aplicação exclusiva em finalidades previstas na legislação, e, por essa razão, não podem ser considerados disponíveis para despesas de natureza diversa.” (CONSULTAS. Relator: UBIRATAN SPINELLI. Acórdão 789/2006 – TRIBUNAL PLENO. Julgado em 09/05/2006. Publicado no DOE-MT em 19/05/2006. Processo 44105/2006). - Marquei*

109. No entanto, muito embora esteja configurada a irregularidade de natureza gravíssima, considero que esta, por si só, não possui o condão de macular a emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas, sendo o suficiente a expedição da recomendação abaixo exposta.

110. Assim, em total harmonia com o MPC e a Secex, mantenho o presente apontamento e recomendo ao Legislativo Municipal para que determine ao Chefe do Poder Executivo que se abstenha de contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro do exercício ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa.





**Responsável: José Odil da Silva - ORDENADOR DE DESPESAS - Período: 01/01/2019 a 31/12/2019**

**3) 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).

**3.1)** O Balanço Orçamentário da prestação de contas apresenta divergência no valor da dotação atualizada em relação ao orçamento final informado no Sistema APLIC, resultando na inconsistência da Demonstração Contábil e no descumprimento dos arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

**3.2)** Divergência de R\$ 366.474,17 entre os valores informados no sistema Aplic pelo município de Campos de Júlio e o disponibilizado no site do Banco do Brasil S/A quanto às receitas ao Apoio Financeiro aos Municípios referente a fonte 80000. - Tópico - 4.1.4. PROGRAMA FEDERATIVO DE ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS

111. Após a apresentação da defesa, a Unidade de Instrução, bem como o Ministério Público de Contas, concluiu pelo saneamento dos apontamentos, pois o gestor logrou êxito em demonstrar que regularizou os registros contábeis.

112. Como é cediço, a Contabilidade Pública tem suas matrizes delineadas pelos artigos 83 e seguintes da Lei n.º 4.320/1964, na qual estão expostas as principais normas a respeito do tema.

113. De mais a mais, ressalta-se por oportuno, que a informação contábil deve propiciar revelação suficiente acerca do Ente Público, de modo a facilitar a concretização dos propósitos do interesse público, revestindo-se, dentre outros, de atributos de confiabilidade.

114. Tal atributo fundamenta-se na veracidade, completude e pertinência do seu conteúdo. Exige-se, pois, que as informações contábeis não contenham erros ou vieses, e sejam elaboradas em rigorosa consonância com os Princípios Fundamentais de Contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade e, na ausência de norma específica, com as técnicas e procedimentos respaldados na ciência da Contabilidade, nos limites de certeza e previsão por ela possibilitados.

115. Dessa forma, os demonstrativos contábeis – item essencial das prestações de contas dos gestores públicos – devem ser elaborados de modo a facilitar,





por parte dos seus usuários e por toda a sociedade, a adequada interpretação dos fenômenos patrimoniais do setor público, o acompanhamento do processo orçamentário, a análise dos resultados econômicos e o fluxo financeiro.

116. Dito isso, com relação ao **subitem 3.1**, ao analisar o Balanço Orçamentário apresentado pelo Chefe do Poder Executivo, em sua prestação de contas, constatou-se que o valor demonstrado da dotação atualizada da despesa, totalizou a importância de R\$ 66.983.557,18, portanto inferior ao valor detectado na análise conjunta do orçamento inicial e o orçamento final, após as suplementações autorizadas e efetivadas que resultaram no valor de R\$ 69.162.713,17, conforme informações do Sistema APLIC.

117. Contudo, releva pontuar, que após a apresentação da defesa, verificou-se que o gestor promoveu a regular retificação do Balanço Orçamentário das Contas Anuais de Governo, referente ao exercício de 2020, conforme publicação feita no Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios de Mato Grosso em 18/10/2021, Edição n.º 3.836, onde se constata que o orçamento final retificado, após suplementações autorizadas e efetivadas, resultou no valor de R\$ 69.162.713,17, valor idêntico ao apresentado no Sistema APLIC. Logo, não há que se falar em divergência de valores.

118. De outro giro, com relação ao **subitem 4.2**, a evidência de auditoria apontou a divergência da soma de R\$ 366.474,17, em relação aos montantes das receitas de Apoio Financeiro aos Municípios arrecadadas, referente a Fonte 80000, informados no sistema APLIC, e os valores disponibilizados para consulta no site do Banco do Brasil S/A.

119. Nesse ponto, a defesa argumentou que a contadoria promoveu correções no sistema contábil do Município, apresentando imagens comparativas entre os valores constantes no sistema contábil do Município e no site do Tesouro Nacional. Apesar disso, não soube explicar os motivos da divergência, presumindo ter ocorrido uma falha na geração dos arquivos xml.





120. Em análise, tanto a Secex quanto o Ministério Público de Contas consideraram o item sanado, vez que reconheceram que houve a contabilização dos repasses do Governo Federal, pois destacaram que os recursos recebidos provenientes da LC n.º 173/2020, se dividiam em duas espécies: os que eram destinados à saúde e a assistência social (recursos vinculados – 076000) e os que foram repassados sem destinação específica (recursos de livre movimentação – 077000). Ainda, registraram que as transferências recebidas provenientes da MP 938/2020 (Lei n.º 14.041/2020) consistem em recursos de livre movimentação (080000).

121. Diante disso, a partir do comparativo apresentado entre os registros contábeis da Prefeitura e o constante no site do Tesouro Nacional, notadamente, porque a Fonte 080000 trata-se de recursos não vinculados, acompanho a Equipe Técnica e o parecer ministerial para considerar **sanada a irregularidade apontada**.

122. Todavia, entendo ser pertinente **recomendar** ao Poder Legislativo Municipal, que determine ao atual ao Chefe do Executivo que promova o envio de informações corretas ao Sistema APLIC, atentando-se para a codificação das fontes de recursos, especificações e detalhamentos, conforme previsto no *layout* válido para o exercício.

123. Em conclusão, em total simetria com o *Parquet* de Contas e com a Secex, dou por **sanado os apontamentos referentes aos subitens 3.1 e 3.2**, haja vista a comprovação da inexistência de registros contábeis incorretos, **afastando-se, portanto, a irregularidade CB02**.

**Responsável: José Odil da Silva - ORDENADOR DE DESPESAS**

**Período: 01/01/2019 a 31/12/2019**

**4) DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVE\_99.** Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

**4.1) Insuficiência financeira no valor de R\$ 439.102,54 para pagamento de Restos a Pagar, nas fontes "16", "17", "24", "30", "33", "34", "35", "36", "37", "82", "93", "94" (Outros Recursos Vinculados), contrariando o artigo 1º, § 1º da LRF. - Tópico - 5.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR**





124. A situação inicialmente encontrada pela Secex, indica que o Município não deixou recursos financeiros no valor de R\$ 439.102,54 para suportar o pagamento de despesas inscritas em restos a pagar nas Fontes "16, 17, 24, 30, 33, 34, 25, 26, 37, 82, 93 e 94" (Outros Recursos Vinculados), conforme demonstrado no Quadro 5.2 do Relatório Técnico, abaixo ilustrado:

Fonte	Disponibilidade Bruta	Restos a Pagar/Demais Obrigações	Disponibilidade Líquida
16, 17, 24, 30, 33, 34, 35, 36, 37, 82, 93, 94 - Outros Recursos Vinculados	R\$ 732.686,38	R\$ 1.171.788,92	R\$ 439.102,54

Fonte: Quadro 5.2 - Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar Poder Executivo - Exceto RPPS (Inclusive Intra).

125. Segundo a defesa, a irregularidade apontada está relacionada apenas a Fonte 24, haja vista verberar, que a insuficiência decorre do Contrato de Repasse n.º 874245/2018, com vigência de 13/07/2018 a 01/03/2021, o qual tinha por objeto a aquisição de um caminhão basculante e do Contrato de Repasse n.º 882083/2018, com vigência de 28/12/2018 a 31/12/2021, termo que tinha por objeto a pavimentação de estrada vicinal.

126. A Equipe Técnica, devido à pertinência temática, reproduziu os argumentos apresentados na análise da irregularidade gravíssima descrita no Item 2, passando a considerar apenas os valores repassados no Contrato de Repasse n.º 874245/2018 (13/07/2018 a 01/03/2021) no valor de R\$ 283.757,34, uma vez que apenas esse se enquadra como aquisição financiada de bens.

127. Por fim, concluiu pela manutenção do apontamento, com nova redação: insuficiência financeira no valor de R\$ 155.355,20 para pagamento de Restos a Pagar, nas Fontes "16","17","24","30","33","34","35","36","37","82","93","94" (Outros Recursos Vinculados).

128. A seu turno, o Ministério Público de Contas, opinou pela manutenção do apontamento, ressalvando que a indisponibilidade deve ser analisada





por fonte de recursos de forma individualizada, ainda que, de modo geral o Município apresente disponibilidade financeira para cobrir os restos a pagar.

129. Destacou o *Parquet* de Contas, que o déficit financeiro apontado nas fontes, deixa evidente a falta de planejamento da gestão, uma vez que a apropriação de obrigações (passivos financeiros) em montante superior ao saldo dos ativos financeiros demonstra que a Prefeitura Municipal, apesar de possuir capacidade financeira para o custeio dos referidos saldos, planeja-se de modo contrário aos entendimentos contábeis, fato este que pode ocasionar um desequilíbrio entre a sua disponibilidade financeira e os seus encargos.

130. Na hipótese em tela, em análise ao Quadro 5.2 – Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar Poder Executivo – Exceto RPPS, verifica-se que a Prefeitura Municipal de Campos de Júlio-MT não possuía, ao final do exercício de 2020, recursos disponíveis para suportar os restos a pagar inscritos no grupo de fontes “16, 17, 24, 30, 33, 34, 25, 26, 37, 82, 93 e 94” (Outros Recursos Vinculados), no valor de R\$ 439.102,54.

131. Com relação à tese defensiva, refuta-se com os mesmos argumentos expendidos na análise da irregularidade 2.1, salientando que, ainda que considerados os valores repassados no Contrato de Repasse n.º 874245/2018, no valor de R\$ 283.757,34, haveria apenas uma alteração no valor da insuficiência financeira, que passaria a ser de R\$ 155.355,20 para restos a pagar nas mencionadas fontes.

132. Como é cediço, a inscrição de despesas em restos a pagar, em qualquer exercício financeiro, depende da existência de disponibilidade de caixa que a comporte, nos termos do Art. 5º, III, “b”, itens 3 e 4, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

---

<sup>6</sup> Art. 55. O relatório conterá: (...)

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

(...)

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

1) liquidadas;

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

3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;

4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados; (grifo nosso)





133. Ademais o instrumento de controle por fonte de recursos se inicia na previsão orçamentária, ou seja, o código de fonte/destinação de recursos, necessariamente desempenha um duplo papel no processo orçamentário, porquanto, na receita orçamentária, esse código tem a finalidade de indicar a destinação de recursos para a realização de determinadas despesas orçamentárias.

134. De outro lado, para a despesa orçamentária, é necessário a identificação da origem dos recursos que estão sendo utilizados, especialmente a natureza da despesa, o programa e objeto (elemento/subelemento) da despesa pública, conforme determina o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, expedido pela Secretaria do Tesouro Nacional.

135. Portanto, tem-se que o controle por fonte/destinação de recursos, contribui para o atendimento do parágrafo único do Art. 8<sup>o</sup> e Art. 50<sup>o</sup>, ambos da LRF, que dispõe sobre a vinculação de recursos e a sua aplicação para os fins a que foram previstos.

136. Sobre a matéria, registrar-se, que este E. Tribunal, tem entendimento consolidado no sentido de que a inscrição em restos a pagar de despesas contraídas no exercício, deve ser suportada pelo saldo da disponibilidade de caixa existente, nas respectivas por fontes de recursos, conforme se depreende do seguinte julgado extraído do Boletim de Jurisprudência, edição consolidada - Fev. 2014 a Jun. 2019, *verbis*:

**“14.5) planejamento. Equilíbrio fiscal. inscrição em restos a pagar. necessidade de existência de saldo em disponibilidade de caixa.**

*O ente público deve promover um efetivo controle do*

<sup>7</sup> Art. 8<sup>o</sup>

(...)

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

<sup>8</sup> Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes: I – a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada; (...)





*equilíbrio fiscal de suas contas (art. 1º, § 1º, Lei de Responsabilidade Fiscal), mediante limitação de empenho e de movimentação financeira, caso necessárias, segundo os critérios fixados em lei de diretrizes orçamentárias, de modo a garantir que a inscrição em Restos a Pagar de despesas contraídas no exercício seja suportada pelo saldo da disponibilidade de caixa existente, por fontes de recursos.”*  
(Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira. Parecer Prévio nº 83/2017- TP. Julgado em 28/11/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 14/12/2017.processo nº 8.238-4/2016). - Marquei

137. Nesse sentido é pertinente colacionar o entendimento da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), o qual dispõe em seu Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público:

*“O controle das disponibilidades financeiras por fonte/destinação de recursos deve ser feito desde a elaboração do orçamento até a sua execução, incluindo o ingresso, o comprometimento e a saída dos recursos orçamentários.*

*No momento da contabilização do orçamento, deve ser registrado em contas orçamentárias o total da receita orçamentária prevista e da despesa orçamentária fixada por Fonte/Destinação de recursos.*

*Na arrecadação, além do registro da receita orçamentária e do respectivo ingresso dos recursos financeiros, deverá ser lançado, em contas de controle, o valor classificado na fonte/destinação correspondente (disponibilidade a utilizar), bem como o registro da realização da receita orçamentária por fonte/destinação.*

*Na execução orçamentária da despesa, no momento do empenho, deverá haver a baixa do crédito disponível conforme a fonte/destinação e deverá ser registrada a transferência da disponibilidade de recursos para a disponibilidade de recursos comprometida. Na saída desse recurso deverá ser adotado procedimento semelhante, com o registro de baixa do saldo da conta de fonte/destinação comprometida e lançamento na de fonte/destinação utilizada.*

*(...)*

*Dessa maneira, é possível saber a qualquer momento o quanto do total orçado já foi realizado por fonte/destinação de recursos, pois as disponibilidades de recursos estarão controladas e detalhadas nas contas de controles credores.*

*Na execução orçamentária, a conta “disponibilidade por destinação de recursos” deverá ser creditada por ocasião da classificação da receita orçamentária e debitada pelo empenho da despesa orçamentária. O saldo representará a disponibilidade financeira para uma nova despesa. A conta “disponibilidade por destinação de recursos utilizada”, por sua vez, deverá iniciar cada exercício com seu saldo zerado.*

*As contas de “disponibilidades por destinação de recursos” devem estar detalhadas por tipo de fonte/destinação, ou seja, para cada codificação*





*de fonte/destinação criada pelo ente, haverá um detalhamento nessa conta. Com isso é possível identificar, para cada fonte/destinação, o saldo de recursos disponíveis para aplicação em despesas.*

*Esse detalhamento pode ser feito por meio do mecanismo de contas-correntes contábeis. Nesse caso, o detalhamento das contas de “disponibilidade por destinação de recursos” deve ser por contas-correntes, que identificam a fonte/destinação do recurso.*

*A vantagem da utilização desse mecanismo consiste na simplificação do plano de contas, pois, com o uso das contas-correntes, são necessárias apenas quatro contas contábeis para controle das fontes/destinações, ficando a fonte/destinação dos recursos evidenciada nos contas-correntes.”*

138. Destaco, ainda, que o respeito à vinculação dos recursos também é preconizado pelo STN em seu Manual de Demonstrativos Fiscais. Confira-se:

*“Conforme o MCASP, a natureza da receita orçamentária busca identificar a origem dos recursos segundo seu fato gerador. Existe, ainda, a necessidade de identificar a destinação dos recursos arrecadados.*

*Para tanto, foi instituído o mecanismo denominado Destinação de Recursos ou Fonte de Recursos. Destinação de Recursos é o processo pelo qual os recursos públicos são correlacionados a uma aplicação, podendo ser classificada em: Destinação Vinculada (processo de vinculação entre a origem e a aplicação de recursos, em atendimento às finalidades específicas estabelecidas pela norma); Destinação Ordinária (processo de alocação livre entre a origem e a aplicação de recursos, para atender a quaisquer finalidades). A criação de vinculações para as receitas deve ser pautada em mandamentos legais que regulamentam a aplicação de recursos, seja para funções essenciais, seja para entes, órgãos, entidades e fundos. Outro tipo de vinculação é aquela derivada de convênios e contratos de empréstimos e financiamentos, cujos recursos são obtidos com finalidade específica. O mecanismo utilizado para controle dessas destinações é a codificação denominada Destinação de Recursos ou Fonte de Recursos. Ela identifica se os recursos são vinculados ou não e, no caso dos vinculados, indica a sua finalidade. A disponibilidade de caixa deve constar de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada.*

*(...).*

*A vinculação de recursos não se confunde com o montante utilizado para o cumprimento dos diversos limites impostos pela legislação (saúde, educação, etc), os quais possuem suas regras próprias. A partir das vinculações estabelecidas por lei, a contabilidade deve ser capaz de refletir essas vinculações. Na inscrição deve-se observar que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorreu o ingresso.*

*Desse modo, o demonstrativo é estabelecido pelo confronto da*





*disponibilidade de caixa bruta com as obrigações financeiras, segregado por vinculação de recursos. O resultado obtido desse confronto irá permitir a inscrição dos Restos a Pagar Não Processados.”*

139. Desse modo é importante que a Administração se atente à necessidade da existência de prévia disponibilidade financeira suficiente para quitar os restos a pagar, especialmente pelo fato de que a responsabilidade fiscal pressupõe ação planejada e transparente, prevenindo os riscos e corrigindo os desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas, a exigir ações durante todo o exercício financeiro, de modo a evitar o desequilíbrio das contas públicas.

131. Diante do exposto, em consonância com o Ministério Público de Contas, mantenho o apontamento e recomendo ao Poder Legislativo Municipal, que determine ao atual Chefe do Poder Executivo, para que adote as providências necessárias à manutenção de equilíbrio financeiro das contas do ente, promovendo o adequado controle e registro de disponibilidades financeiras e de empenhos por fonte de recurso, de modo a se abster de assumir obrigações financeiras com déficit por fonte.

**Responsável: José Odil da Silva - ORDENADOR DE DESPESAS**

**Período: 01/01/2019 a 31/12/2019**

**5) 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).

**5.1)** Abertura de créditos adicionais com a indicação de recursos oriundos de Excesso de Arrecadação inexistente no valor de R\$ 1.244.604,06 nas fontes de recursos "15" e "24", conforme demonstrado no Quadro 1.3 do Anexo 1 deste relatório. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

**5.2)** Abertura de créditos adicionais com a indicação de recursos oriundos de superávit financeiro inexistente no valor de R\$ 941.816,96 nas fontes de recursos "00/01/02", "17", "24", "29", "47", conforme demonstrado no Quadro 1.2 do Anexo 1 deste relatório. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

132. Com relação ao **subitem 5.1**, a Equipe de Auditoria apontou que ao analisar a abertura de créditos adicionais com a indicação de recursos oriundos de Excesso de Arrecadação, verificou-se a inexistência de recursos no valor de R\$ 1.244.604,06 nas Fontes de recursos “15 e 24”, conforme quadro abaixo:





FONTE	PREVISÃO ATUALIZADA RECEITA	DA	RECEITA ARRECADADA	RESULTADO	CRÉDITOS ADICIONAIS EXCESSO DE ARRECADÇÃO	CRÉDITOS ADICIONAIS SEM RECURSOS DISPONÍVEIS
15	R\$ 1.416.347,28		R\$ 658.599,24	-R\$ 757.748,04	R\$ 152.589,59	R\$ 152.589,59
24	R\$ 2.485.472,30		R\$ 1.393.457,83	-R\$ 1.092.014,47	R\$ 2.485.472,3	R\$ 1.092.014,47
<b>Total</b>	<b>R\$ 3.901.819,58</b>		<b>R\$ 2.052.057,07</b>	<b>-R\$ 1.849.762,51</b>	<b>R\$ 2.638.061,89</b>	<b>R\$ 1.244.604,06</b>

Fonte: Quadro 1.3 - Excesso de Arrecadação X Créditos Adicionais por Excesso de Arrecadação/Operação de Crédito.

132. A defesa argumentou, no que se refere à abertura de créditos na Fonte 15, a ocorrência de erro de cadastramento no sistema contábil, uma vez que a fonte correta seria o superávit financeiro do exercício anterior e não excesso de arrecadação conforme registrado contabilmente, à luz do disposto na Lei Municipal n.º 1.121/2020.

133. Quanto à Fonte 24, invocou a observância da Resolução de Consulta n.º 43/2008, e, nestes termos, a edição de leis que acrescentam ações ao PPA, à LDO e a LOA para o exercício financeiro de 2020, conforme Anexo 7 da Defesa, haja vista se tratar de obras de pavimentação asfáltica e assim sendo, os repasses são feitos conforme as medições.

134. A Secex acolheu as alegações da defesa quanto à fonte 15, haja vista que estão de acordo com a Lei Municipal n.º 121/2020. No entanto, no que se refere à Fonte 24, aduz que nos termos da Resolução de Consulta n.º 43/2008, a defesa deveria comprovar quais obras se enquadrariam nas que há previsão orçamentária para as obrigações no exercício e apresentar cronograma da obra, o que, de fato, não ocorreu.

135. Diante disso, manteve a irregularidade (item 5.1), apenas alterando a redação para excluir a Fonte 15.

136. Por sua vez, o Ministério Público de Contas, coadunou com a análise da Secex no sentido da manutenção do item 5.1, com exceção da Fonte 15, haja vista a verificação de equívoco no cadastramento do sistema contábil, conforme





disposição contida na Lei Municipal n.º 1.121/2020.

137. De outro norte, com relação ao **subitem 5.2**, a Equipe Técnica apontou que, ao analisar a abertura de créditos adicionais com a indicação de recursos oriundos de superávit financeiro, verificou-se a inexistência de recursos no valor de R\$ 941.816,96 nas Fontes de Recursos "00/01/02", "17", "24", "29", "47", conforme demonstrado no quadro a seguir:

<b>FONTE</b>	<b>SUPERÁVIT FINANCEIRO EXISTENTE</b>	<b>CRÉDITO ADICIONAL POR SUPERÁVIT ABERTO</b>	<b>CRÉDITO ADICIONAL COM SUPERÁVIT INEXISTENTE</b>
00/01/02	R\$ 3.989.680,81	R\$ 4.316.439,08	R\$ 326.758,27
17	R\$ 4.964,79	R\$ 550.935,43	R\$ 545.970,64
24	-R\$ 653.085,96	R\$ 26.000,00	R\$ 26.000,00
29	R\$ 131.698,93	R\$ 168.297,00	R\$ 36.598,07
47	R\$ 283.636,93	R\$ 290.126,91	R\$ 6.489,98
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 3.756.895,50</b>	<b>R\$ 5.351.798,42</b>	<b>R\$ 941.816,96</b>

Fonte:Quadro 1.2 - Superávit Financeiro Exercício anterior X Créditos Adicionais Financiados por Superávit.

138. A defesa declarou que os créditos orçamentários tomaram por base os recursos disponíveis no Balanço Patrimonial, meio físico, ou seja, em papel, do qual foi colacionado imagens na manifestação defendente. No entanto, a Defesa reconheceu que esse demonstrativo é divergente do que foi inserido do Sistema Aplic/Conex.

139. Por fim, declarou que a municipalidade efetuou as correções necessárias, inclusive excluindo contas ativas no Sistema Aplic/Conex que já haviam sido encerradas; malgrado, em sentido contrário, pugnou para que este Tribunal de Contas considere as informações contidas no Balanço Patrimonial físico, isto é, pediu que sejam desconsideradas as informações inseridas no Sistema Aplic/Conex.

140. Ao tratar da irregularidade, a Secex esclareceu que a Resolução Normativa n.º 31/2014, determina que a prestação de contas deverá ser realizada via eletrônica. Assim, considerando as informações inseridas pelo Poder Executivo no Sistema Aplic, bem como a afirmação da defesa de que foram realizadas correções no





sistema, a equipe de auditoria manteve a irregularidade apontada.

141. Sobre este ponto, o MPC observou que o responsável reconheceu as falhas nas informações lançadas no Sistema Aplic/Conex, as quais prejudicaram o controle externo na análise das contas, razão pela qual opinou pela manutenção da irregularidade.

142. Como é cediço, o ordenamento jurídico condiciona a abertura de créditos adicionais à efetiva existência de recursos disponíveis, vez que eles se destinam à realização de despesas não previstas ou insuficientemente previstas na Lei Orçamentária Anual.

143. Aliás, importa destacar que, o excesso de arrecadação deve corresponder ao saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês, entre as receitas arrecadadas e previstas no exercício financeiro, levando-se em conta a tendência do exercício, nos termos do Art. 43, §3º da Lei n.º 4.320/64.

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

145. De todo o exposto e considerando as justificativas apresentadas, coaduno com a análises técnica no sentido de **manter a irregularidade apontada no subitem 5.1**, com exceção apenas da Fonte 15, em razão da verificação de equívoco no cadastramento do sistema contábil, conforme disposição contida na Lei Municipal

---

<sup>9</sup> 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. (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964)

§ 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. (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964) (Vide Lei nº 6.343, de 1976)





1.121/2020.

146. No tocante a Fonte 24, reproduzo a argumentação exposta pelo *Parquet* de Contas, no sentido de que ao se tratar de convênios (fonte 24), a abertura de créditos adicionais deve ser realizada de acordo com o cronograma físico-financeiro, o que não foi realizado no presente caso e que sequer foi apresentado o cronograma físico-financeiro das alegadas obras de pavimentação, já sendo considerado como excesso de arrecadação valores decorrentes de convênios sem o respectivo repasse. Sobre a matéria, é a jurisprudência deste TCE:

*“Planejamento. Abertura de créditos suplementares. Excesso de arrecadação. Convênios. Observância do cronograma físico-financeiro do plano de trabalho. A abertura de crédito adicional suplementar, tendo como fonte de recursos o excesso de arrecadação decorrente do recebimento de parcelas de convênios, deve ocorrer de acordo com o cronograma físico-financeiro de execução e os valores correspondentes estabelecidos no plano de trabalho do pacto colaborativo, considerados em cada exercício financeiro pela parte nele a ser executada.”* (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Isaías Lopes. Parecer Prévio nº 65/2017-TP. Julgado em 14/11/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 30/11/2017. Processo nº 25.899-7/2015). (grifos no original).

147. De igual maneira, **mantenho o apontamento do subitem 5.2.**

148. Destarte, em consonância com a Secex e o MPC, **mantenho a irregularidade FB03** (subitens 5.1 e 5.2) e **recomendo** ao Legislativo Municipal, quando do julgamento das contas, que determine ao Chefe do Executivo que se abstenha de abrir créditos adicionais por excesso de arrecadação ou superávit financeiro do exercício anterior se não houver saldos suficientes nas fontes de recursos.

**Responsável: José Odil da Silva - ORDENADOR DE DESPESAS - Período: 01/01/2019 a 31/12/2019**

**6) 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).

**6.1) Não definição de meta de resultado nominal, conforme determina o art. 4º, § 1º da LRF/00 e não definição de meta de resultado primário do exercício de 2022, bem como definição de**





metas com valores idênticos do resultado primário (correntes e constantes), desobedecendo a metodologia definida pelo artigo 1º da Resolução 40/2001 do Senado Federal, prejudicando assim, a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal instituídos na CRFB e LRF/2000. - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

149. Consta do relatório técnico preliminar que, de acordo com o Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LDO/2020, em consulta ao anexo de metas fiscais constante da LDO-2020, foi verificado que a meta de resultado primário referente ao exercício de 2022 não foi estabelecida e que os valores correntes e constantes do resultado primário são idênticos, desobedecendo a metodologia definida pelo artigo 1º da Resolução n.º 40/2001 do Senado Federal.

150. Ademais, constatou-se também a não definição de meta de resultado nominal, conforme determina o art. 4º, §1º da LRF, prejudicando, dessa forma, a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal instituídos na CRFB e LRF.

151. A defesa declarou que, a não definição da meta de resultado primário para o exercício de 2022, decorreu em razão de não haver valores cadastrados no PPA 2017-2021, e, em relação as metas com valores idênticos, afirmou que isto decorreu de erro do Sistema, o qual foi solucionado para o exercício da LDO 2022.

152. A Unidade de Instrução concluiu que, o gestor não demonstrou o alegado erro no sistema para as metas com valores idênticos, bem como não comprovou que no Anexo de Metas Fiscais – Metas Anuais 2022, houve alteração do demonstrativo por meio da aprovação legislativa e publicação, de modo que manteve o apontamento.

153. O Ministério Público de Contas em harmonia com a Secex, também opinou pela manutenção do apontamento, frisando que é dever imperativo a estipulação de metas anuais relativas a resultados nominal e primário.

154. De fato, a Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece a obrigatoriedade – e não mera faculdade – dos gestores estabelecerem, no Anexo de





Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, metas anuais, dentre as quais as de resultados nominal e primário, senão vejamos:

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

*[...]*

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

155. Com relação às metas fiscais, o Manual de Demonstrativos Fiscais<sup>10</sup> – MDF (8ª Edição) elaborado e disponibilizado pela Secretaria do Tesouro Nacional, na página 56, estabelece que:

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

156. Neste contexto, fica demonstrado a importância que tem a fixação o Resultado Nominal e Primário das metas, na medida em que apresenta a variação da dívida fiscal líquida em determinado período, ou seja, a evolução da dívida, a demonstrar a necessidade ou não de empréstimos do setor público junto a terceiros para cobrir as suas despesas.

157. Conforme se observa dos autos, a própria defesa admite que não houve a definição da meta de resultado primário para o exercício de 2022, e, de metas com valores idênticos, de modo que foi descumprida expressa determinação legal,

<sup>10</sup> Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/592968/MDF+8a.+Edi%C3%A7%C3%A3o+-+vers%C3%A3o+18-06-18/6b4b8423-26c3-473b-a8ad-b2fb10ad53eb>>





prejudicando o controle, já que ausentes metas de resultado nominal e primário para o exercício de 2022 e metas com valores idênticos.

158. Assim, em consonância com a Secex e o MPC, entendo pela manutenção da irregularidade em apreço, para recomendar ao Poder Legislativo de Campos de Júlio-MT, que determine ao Chefe do Poder Executivo, para que inclua na LDO a meta de resultado nominal e primário.

## **2.1 - DO MÉRITO DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CAMPOS DE JÚLIO - MT, REFERENTES AO EXERCÍCIO DE 2020**

159. Da análise global das Contas Anuais de Governo Campos de Júlio-MT, concluo que merecem **Parecer Prévio Favorável à Aprovação**, haja vista a atuação idônea, legítima, eficiente e eficaz, por conseguinte, as contas representaram adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do ente em 31/12/2020.

160. Ademais, o Município apresentou resultados satisfatórios, em quase todas as áreas, havendo a necessidade de melhora especificamente com relação a educação, em contrapartida, no tocante a saúde pública, o limite mínimo foi aplicado adequadamente.

## **3 - DISPOSITIVO DO VOTO:**

161. Pelos precedentes argumentos, **ACOLHO** o Parecer Ministerial n.º 219/2022, do Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps, e, com fulcro nos artigos 31, §1º e 2º da Constituição Federal, 210, I da Constituição Estadual, 1º, I e 26 da Lei Complementar Estadual n.º 269/2007, 29, I e 176, § 3º da Resolução Normativa n.º 14/2007 deste Tribunal de Contas, **VOTO** pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL**, à aprovação das Contas Anuais de Governo, do exercício de 2020, da Prefeitura Municipal de Campos de Júlio-MT, de responsabilidade do Sr. José Odil da Silva, e, tendo como contador o Sr. Sérgio Norberto da Silva - CRC/MT n.º 005229/O-6,





visto que foram cumpridos, os dispositivos constitucionais relativos à aplicação anual em saúde e ensino (exceto FUNDEB), bem como os exigidos pela Lei Complementar n.º 101/2000. Voto no seguinte sentido:

**a)** pelo saneamento da irregularidade 3-CB02 (3.1 e 3.2) e pela manutenção das irregularidades classificadas como 1-AA03 (1.1), 2-DA01 (2.1), 4-DB99 (4.1), 5-FB03 (5.1 e 5.2) e 6-FB13 (6.1);

**b)** recomendar ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da Lei Complementar Estadual n.º 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), para que, quando do julgamento das referidas contas, determine ao Chefe do Poder Executivo que:

**b.1)** cumpra o art. 4º, §1º da LRF, prevendo no Anexo de Metas Fiscais da LDO as metas de resultado nominal e primário;

**b.2)** se abstenha de abrir créditos adicionais por excesso de arrecadação ou superávit financeiro do exercício anterior se não houver saldos suficientes nas fontes de recursos;

**b.3)** promova o envio de informações corretas ao sistema Aplic, atentando-se para a codificação das fontes de recursos, especificações e detalhamentos, conforme previsto no layout válido para o exercício;

**b.4)** promova adequado controle e registro de disponibilidades financeiras e de empenhos por fonte de recurso, de modo a se abster de assumir obrigações financeiras com déficit por fonte;

**b.5)** observe a aplicação do mínimo de 60% dos recursos do FUNDEB no pagamento da remuneração e valorização dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública; e





**b.6)** abstenha-se de contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro do exercício, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito nos moldes do art. 42 da LRF.

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

163. É como voto.

Cuiabá-MT, 22 de fevereiro de 2022.

(assinatura digital)<sup>11</sup>

Conselheiro **SÉRGIO RICARDO DE ALMEIDA**

Relator

<sup>11</sup> Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa nº 9/2012 do TCE/MT.

