



PROCESSO N.º : 10.077-3/2020
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL – EXERCÍCIO DE 2020
PRINCIPAL : PREFEITURA DE ALTO PARAGUAI
GESTOR(A) : DIANE VIEIRA DE VASCONCELOS ALVES - ex-Prefeita
ADVOGADO(A) : NÃO CONSTA
RELATOR : CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI

RAZÕES DO VOTO

Submeto à apreciação do Plenário do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em observância aos ditames constitucionais e legais, o voto que subsidiará o Parecer Prévio sobre as contas de governo prestadas pela Prefeita de **Alto Paraguai**, Sra. **Diane Vieira de Vasconcelos Alves**, referentes ao **exercício 2020**, conforme determina o artigo 26 da Lei Complementar n.º 269/2007 (Lei Orgânica TCE/MT).

São contas globais que demonstram a situação das finanças da Unidade Gestora e revelam o cumprimento do orçamento, dos planos de governo, dos programas governamentais, os níveis de endividamento, o atendimento aos limites de gastos mínimos e máximos previstos no ordenamento jurídico para a saúde, educação e gastos com pessoal, consubstanciam-se nos balanços gerais prescritos pela Lei Federal n.º 4.320/64. Nesse sentido, o exame compreende sobretudo:

- 1) Resultados da execução dos orçamentos (LOA, LDO e PPA), podendo incluir a análise dos resultados da execução dos programas de Governo, nos aspectos orçamentários, financeiros, cumprimento de metas físicas e financeiras;
- 2) Compatibilidade do Orçamento com o PPA e LDO;
- 3) Resultados da execução financeira do exercício, demonstrando a existência de déficit ou superávit;
- 4) Alterações e posição patrimonial do município;
- 5) Adequação e aderências das Demonstrações Contábeis apresentadas na prestação de contas às normas brasileiras e aos princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública;





- 6) Análise dos resultados da gestão fiscal na ótica da Lei Complementar n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), cumprimento das exigências e índices (limites) nela estabelecidos, em relação a:
- Despesas com pessoal em relação à receita corrente líquida;
 - Operações de crédito;
 - Cumprimento das metas fiscais;
 - Dívida pública consolidada;
 - Inscrição de despesas em restos a pagar;
 - Especificamente ao exercício financeiro em questão, o cumprimento das condicionantes fiscais impostas ao final de mandato (artigo 42 – LRF);
- 7) Limites constitucionais em relação às despesas do Poder Legislativo e remuneração dos vereadores;
- 8) Aplicação do piso constitucional em ações e serviços públicos de saúde;
- 9) Aplicação do piso constitucional em manutenção e desenvolvimento do ensino e resultados da aplicação dos recursos do Fundeb;
- 10) Posição de dívida pública consolidada;
- 11) Cumprimento das normas relativas à transparência e divulgação sistemática de informações sobre a execução orçamentária e financeira e outros atos administrativos (Leis de Transparência);
- 12) Exame das providências adotadas com relação às recomendações, determinações e alertas sobre as contas anuais de governo dos exercícios anteriores.

Feitas essas considerações preambulares passo à cronologia dos autos.

1. Determinações Constitucionais e Legais de Aplicações de Recursos

1.1. Educação

Pertinente à **manutenção e o desenvolvimento do ensino**, o governante municipal investiu **26,73%** do total da receita resultante dos impostos municipais, compreendida a proveniente das transferências estadual e federal, atendendo ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal vigente. Já na **Valorização e Remuneração do Magistério da Educação Básica Pública** foram destinados **79,95%**





do valor arrecadado com o Fundeb, **cumprindo**, assim, as exigências dos artigos 60, inciso XII, do ADCT/CF/88 e 22 da Lei n.º 11.494/2007).

1.2. Saúde

O Município de Alto Paraguai aplicou nas ações e nos **serviços públicos de saúde** o equivalente a **27,64%** do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o artigo 156 e dos recursos de que trata o artigo 158, alínea “b” do inciso I e § 3º do artigo 159, todos da CF/88, **obedecendo** aos termos do inciso III do artigo 77 do ADCT/CF/88, bem como do artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/2012.

1.3. Gastos com Pessoal

Com relação às **despesas com pessoal**, tomando por base a Receita Corrente Líquida do município referente ao exercício de 2020 de **R\$ 27.032.034,93** (vinte e sete milhões, trinta e dois mil e trinta e quatro reais e noventa e três centavos), observo que o Chefe do Poder Executivo **extrapolou** os limites estabelecidos no inciso III, do artigo 19, e inciso III, alíneas “a” e “b”, do artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal (irregularidade **AA04** – subitem 1.1), vejamos:

Pessoal	Valor gasto R\$	(%) RCL	(%) Limite Legal	Situação
Executivo	R\$ 15.432.053,53	57,08%	54,00%	Irregular
Legislativo	R\$ 720.651,12	2,66%	6,00%	Regular
Consolidado	R\$ 16.152.704,65	59,74%	60,00%	Regular

1.4. Repasses ao Poder Legislativo

No exame inicial, a auditoria apontou que os **repasses duodecimais à Câmara Legislativa Municipal** equivaleram a **R\$ 1.084.572,28** (um milhão, oitenta e quatro mil quinhentos e setenta e dois reais e vinte e oito centavos), dentro da margem definida no artigo 29-A da CF, precisamente **6,57%** da receita base.

Além disso, a Equipe Técnica destacou que os recursos foram transferidos até o dia 20 (vinte) de cada mês, conforme impõe o inciso II, § 2º do artigo 29-A da CRFB/88.





1.5. Dívida Pública

Segundo a análise técnica, no exercício de 2020 o município não contratou novas obrigações, visualizando um Quociente da Dívida Pública Contratada no Exercício (**QDPC**) de **0,00%** da RCL, já o Quociente de Dispendios da Dívida Pública (**QDDP**) apontou score de **1,77%**, calculado a partir da razão entre o valor das despesas realizadas com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a RCL e, ao fim, o Quociente Limite de Endividamento (**QLE**) apurado ficou em **8,20%**, resultado da divisão entre a RCL e a dívida consolidada líquida no exercício em apreço em **R\$ 2.218.371,51** (dois milhões, duzentos e dezoito mil trezentos e setenta e um reais e cinquenta e um centavos).

Portanto, todos **dentro dos respectivos limites máximos** estabelecidos pelas Resoluções do Senado Federal 40 e 43/2001.

2. Da Análise das Demonstrações Contábeis

2.1. Gestão Orçamentária

No exercício de 2020, o Município de Alto Paraguai apresentou **resultado orçamentário negativo** na ordem de **R\$ 3.562.567,07** (três milhões, quinhentos e sessenta e dois mil quinhentos e sessenta e sete reais e sete centavos).

2.2. Gestão Financeira

Durante o exercício de 2020, as entradas de recursos foram inferiores às saídas, restando um saldo financeiro **deficitário** de caixa no valor de **R\$ 1.549.090,77** (um milhão, quinhentos e quarenta e nove mil e noventa reais e setenta e sete centavos), em descumprimento do artigo 1º, §1º, da LRF.

Verificou-se que o município, em 31/12/2020, obteve disponibilidade de caixa bruta no importe de R\$ 2.559.910,31 (dois milhões, quinhentos e cinquenta e nove mil novecentos e dez reais e trinta e um centavos), **insuficiente** para suportar os R\$ 3.920.019,05 (três milhões, novecentos e vinte mil e dezenove reais e cinco centavos) de Restos a Pagar Processados e Não Processados inscritos. Ao final, o Município de





Alto Paraguai obteve **R\$ 0,65** de disponibilidade financeira para cada real (R\$1,00) dessas obrigações.

Quando da análise individualizada por fonte, a Equipe Técnica constatou valor superior ao resultado global negativo, tendo em vista que inexistia saldo suficiente nas Fontes “00, 01 e 02”, “18, 19 e 31”, “15, 22, 25 e 32” e “21, 27, 29 e 43”, para a quitação dos restos a pagar na soma de **R\$ 2.956.126,60** (dois milhões, novecentos e cinquenta e seis mil cento e vinte e seis reais e sessenta centavos), implicando na configuração da **irregularidade DB99 (subitem 4.1)**.

2.3. Gestão Patrimonial

Com base nos números do Balanço Patrimonial inserido no Sistema Aplic, verifica-se que o município auditado, no encerramento de 2020, apresentou resultado patrimonial positivo de **R\$ 33.253.006,18** (trinta e três milhões, duzentos e cinquenta e três mil e seis reais e dezoito centavos), evidenciando capacidade para cobrir a sua dívida flutuante.

3. Análise do Cumprimento das Normas de Fim de Mandato

Procedida a análise da Prestação de Contas do Município de Alto Paraguai, referente ao exercício de 2020, de responsabilidade da Sra. **Diane Vieira de Vasconcelos Alves** – Prefeita do quadriênio 2017 a 2020, constatou-se que a Gestora **descumpriu** o estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, apontando que houve a contratação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem a devida disponibilidade financeira no montante de **R\$ 431.627,01** (quatrocentos e trinta e um mil seiscientos e vinte e sete reais e um centavo).

4. Enfrentamento da Calamidade Pública provocada pelo Coronavírus-19 – Receitas e Autorização de Despesas

Conforme manifestação técnica preliminar, não foram encontradas irregularidades no recebimento e aplicação dos recursos necessários ao combate à pandemia Covid-19.

5. Das Irregularidades





No Relatório Técnico Preliminar da **Secretaria de Controle Externo de Governo** foram diagnosticados **8 (oito) achados de auditoria**, caracterizadores **6 (seis) irregularidades**, sendo três de natureza gravíssima e os demais de natureza grave, normativamente codificadas em AA04, DA01, DA02, DB99, FB03 e NB01.

Instado a se defender, a responsável permaneceu inerte deixando de realizar qualquer ato em prol de seus direitos, por conseguinte, a **declarei revel** nos limites da lei e dos elementos de convicção constantes nos autos.

Em face disso, a Equipe Técnica ratificou as irregularidades evidenciadas e materializadas na instrução inicial.

Oportunizada à prefeita a faculdade de oferecer alegações finais, esta compareceu ao feito apresentando argumentos derradeiros.

O **Ministério Público de Contas** encampou integralmente o entendimento da Unidade Instrutora especializada, opinando pela manutenção de todas as irregularidades, com a expedição de recomendações ao Poder Executivo em face das remanescentes.

Sem delongas, passo à análise do mérito dos apontamentos.

1) AA04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_04. Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101/2000).
1.1) Gastos com pessoal do Poder Executivo totalizaram o montante de R\$ 15.432.053,53, correspondendo ao percentual de 57,08% da Receita Corrente Líquida- RCL (R\$ 27.032.034,93), não assegurando, portanto, o limite máximo de 54% da RCL estabelecido no art. 20, inc. III, "b" da LRF - Tópico - 6.4.2.1. LIMITE PRUDENCIAL E LEGAL DO PODER EXECUTIVO

Ao analisar o Balanço Geral do Município de Alto Paraguai, naquilo que contempla os valores gastos com pessoal do Poder Executivo, o corpo instrutivo percebeu, inicial e resumidamente, que o correlato demonstrativo informava dispêndios de **R\$ 15.432.053,53**, correspondentes a **57,08%** da RCL ajustada do município (R\$





27.032.034,93), ou seja, acima do limite imposto na alínea “b”, do inciso III, do artigo 20 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 (54%).

A defendente apontou que foram inseridos pagamentos a prestadores de serviços contratados para enfrentamento da pandemia da Covid-19, como exemplo de profissionais de saúde e de programas sociais, além de serviços de desinfecção de ambientes. Desse modo, pontua que devem ser retiradas do cômputo as despesas constantes no elemento 36 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física, no valor de **R\$ 1.368.503,75**, e no elemento 39 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, no montante de **R\$ 934.175,54**.

O Ministério Público de Contas reforçou que o Município extrapolou o seu limite máximo de gastos com pessoal em 3,08%, mantendo a irregularidade com a emissão de parecer prévio contrário à aprovação destas contas.

Pois bem, a nossa Constituição Federal vigente, no artigo 169, caput, prescreve linearmente que *“a despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar”*.

Tal exigência é vocacionada à materialização do **princípio do equilíbrio fiscal**, na medida em que busca garantir, por intermédio do controle parametrizado da evolução do gasto com pessoal, a equalização entre receitas e despesas públicas, em ordem a assegurar que o custo de manutenção da máquina estatal, sobretudo no alusivo às despesas com seus servidores, não impulse as finanças acima do limite legal permitido.

Ao tornar cogente o confinamento do gasto com pessoal – diga-se: representativo de um dos maiores componentes da despesa pública – dentro de um rígido patamar, o texto constitucional objetiva neutralizar ou ao menos reduzir o risco de que um aumento descontrolado e desequilibrado de tais dispêndios venha comprometer, num contexto de grave desajuste fiscal, a promoção de políticas públicas destinadas à satisfação de necessidades da coletividade, impedindo que gerações vindouras sofram retrocesso, mormente no âmbito das conquistas sociais, em virtude da eventual





necessidade de se adotar medidas drásticas para corrigir os efeitos nefastos da imprudência de gestões anteriores.

Com propósito de conferir eficácia ao referido comando da Constituição, a Lei de Responsabilidade Fiscal fixou limites globais de despesa com pessoal de cada ente da federação, bem assim os específicos de cada Poder, utilizando como método uma fração determinada da receita corrente líquida:

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

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

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais: [...]

III - na esfera municipal:

a) **6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;**

b) **54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo** (destaques meus).

Além disso, a referida norma estabeleceu que a despesa total com pessoal é o somatório dos gastos do Ente da Federação com servidores ativos, com inativos e com pensionistas (despesa bruta com pessoal), deduzidos alguns itens exaustivamente explicitados pela própria LRF (despesas deduzidas), não cabendo interpretações que extrapolam os dispositivos legais.

Para a resolução do apontamento, interessa ainda perpassar sobre as prescrições do artigo 18, § 1º, da LRF, nas quais “os valores dos contratos de terceirização de mão de obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como outras despesas de pessoal”. E com extrema razão pois, gerir a despesa de pessoal com a fuga desenfreada e ilimitada para a terceirização, tende a se configurar como uma espécie de bomba-relógio contra as finanças públicas.

No caso em apreço, no entanto, entendo que parte da alegação da Gestora merece ser acolhida. Explico.





Sabe-se que a realidade da contratação de pessoas físicas e jurídicas para prestação de serviços dos municípios e do Estado pode apresentar peculiaridades que demandam uma leitura mais crítica e ponderada para o enquadramento na categoria “outras despesas de pessoal” (§1º do artigo 18 da LRF) em cada caso concreto.

Ocorre que, no exercício de 2020, o mundo se deparou com uma crise pandêmica sem precedentes na história recente, provocando consequências imprevisíveis de toda ordem. Alguns destes efeitos decorreram da necessária imposição de medidas sanitárias como forma de conter a proliferação da Covid-19, como o uso obrigatório de máscaras, distanciamento social e proibição de aglomerações, assim como foram necessárias aquisições e contratações emergenciais de bens e serviços relacionados à área da saúde, voltados ao enfrentamento da pandemia.

No Estado de Mato Grosso, o Decreto n.º 407/2020 reconheceu o estado de calamidade pública, em razão dos impactos socioeconômicos e financeiros decorrentes da pandemia causada pelo coronavírus (Covid-19) na data de 16 de março de 2020, seguido pelo Decreto n.º 14, de 17 de março de 2020, no âmbito da municipalidade.

Nesse contexto, o artigo 8º da Lei Complementar n.º 173/2020 (Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus/Covid-19) em seu inciso IV, vedou a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, as contratações temporárias, inclusive para prestação de serviço militar, e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares, sendo ainda **excetuadas as contratações destinadas exclusivamente ao combate da calamidade pública** (§ 1º).

Tais aspectos também abrangem a contratação de pessoal no período eleitoral, respaldada na Lei Federal das Eleições (Lei n.º 9.504/97), desde que destinadas a atividades essenciais - ou seja, serviços públicos que sejam inadiáveis e relacionados à sobrevivência, saúde ou segurança pública.

Além dessas medidas de flexibilização, a Emenda Constitucional n.º 106/2020 estabeleceu que: “desde que não impliquem despesa permanente, as





proposições legislativas e os atos do Poder Executivo com propósito exclusivo de enfrentar a calamidade e suas consequências sociais e econômicas, com vigência e efeitos restritos à sua duração, ficam dispensados da observância das limitações legais quanto à criação, à expansão ou ao aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa e à concessão ou à ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita” (art. 3º).

Aliás, decidiu o STF, na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6394 – DF, que *os pressupostos para que determinada despesa esteja desobrigada das limitações fiscais ordinárias, entre as quais aquelas previstas no art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, são a **exclusividade** (a despesa deve ter como único propósito o enfrentamento da calamidade pública e suas consequências sociais e econômicas) e a **temporiedade** (a despesa deve ser necessariamente transitória e com vigência restrita ao período da calamidade pública).*

Outrossim, destaco que o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo possui entendimento específico sobre o assunto apresentado no Parecer em Consulta TC-20/2021 – Plenário, nos seguintes termos:

1.1. Os entes com calamidade pública reconhecida pelo Poder Legislativo em decorrência do coronavírus, na forma do art. 65, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF):

1.1.1. **DURANTE A SITUAÇÃO CALAMITOSA, podem ultrapassar os percentuais previstos nos artigos 19 e 20, LRF, sem restrições financeiras, pois está suspenso o prazo para recondução aos limites previsto no art. 23, LRF.** Após o fim da calamidade, esses entes devem adotar os procedimentos para retornar a despesa ao limite legal;

1.1.2. **NÃO ESTÃO SUJEITOS ÀS VEDAÇÕES** do art. 22, parágrafo único, LRF, mas estão sujeitos às proibições do art. 8º, da Lei Complementar 173/2020, que veda o aumento de despesa com pessoal, exceto, em algumas hipóteses, para os profissionais que atuam no combate ao coronavírus (art. 8º, §§1º e 5º, LC 173/2020);

1.1.3. **ESTÃO SUJEITOS ÀS NULIDADES** do art. 21, Lei de Responsabilidade Fiscal, não podendo aumentar despesas sem previsão legal anterior nos 180 dias anteriores ao fim do mandato, exceto quanto aos profissionais que atuam no combate ao coronavírus, na forma do art. 73, V, “d”, Lei 9.504/97 e do art. 8º, §§ 1º e 5º, LC 173/2020.

No caso específico dos autos, inobstante a gestora não tenha esclarecido, com detalhes, quais contratações foram destinadas especificamente ao combate da





pandemia, é certo que esse contexto singular deve ser levado em consideração junto ao panorama das contas apresentadas.

Por todo o exposto, em análise pormenorizada dos empenhos constantes no Relatório Técnico Preliminar, verifico que, de fato, existem contratações destinadas ao atendimento da situação emergencial decorrente da pandemia do coronavírus, suficiente, portanto, para considerar como circunstância atenuante desta irregularidade.

Desse modo, embora configurada a **irregularidade AA04 (subitem 1.1)**, atenuo a gravidade a ela atribuída pelos fundamentos retromencionados, sem prejuízo de expedir recomendação ao Poder Legislativo que determine ao Poder Executivo de Alto Paraguai que adote as medidas previstas nos §§ 3º e 4º do artigo 169 da CF/88, para reconduzir os gastos com o pessoal do Executivo aos patamares permitidos na LRF.

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 nas fontes de recursos "00,01,02", "15", "17", "26", "27", "29", "43" e "46" 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

A Lei Complementar n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) restringe a inscrição de restos a pagar sem que haja suficiente disponibilidade de caixa. Em seu artigo 42 contém vedação ao titular do Poder ou órgão de contrair obrigação de despesa nos últimos oito meses do mandato, que não possam ser cumpridas de forma integral dentro do exercício financeiro ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem a respectiva cobertura, *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.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.





O mencionado dispositivo condiciona a assunção de obrigação de despesa a partir de 1º de maio do último ano de mandato ao pagamento integral no exercício correspondente ou à disponibilização de recursos suficientes para cobertura dos Restos a Pagar pela próxima gestão, com vistas a resguardar o sucessor da possibilidade de oneração involuntária pelo seu antecessor.

A norma em questão é de natureza eminentemente fiscal, cujo descumprimento é medida de risco, razão pela qual foi tipificada como crime contra as finanças públicas, na forma do artigo 359-C do Código Penal, com pena que varia de 1 (um) a 4 (quatro) anos de reclusão.

A apuração do cumprimento do artigo 42 é realizada mediante o confronto das somatórias dos saldos de Restos a Pagar Processos, ou não Processados, por fonte de recurso vinculado, relativos a empenhos emitidos entre 1º de maio e 31 de dezembro, com a disponibilidade financeira da respectiva fonte de recurso na data do fechamento do balanço.

No caso do Município de Alto Paraguai, a Secex de Governo identificou que as Fontes 00, 01, 02 e 46 apresentaram indisponibilidade de caixa ao final do 1º quadrimestre, remanescendo com resultado financeiro negativo quando do encerramento do mandato.

Por sua vez, as Fontes 15,17, 26, 27, 29 e 46, ainda que não possuíssem indisponibilidade na data de 30/04/2020, finalizaram o exercício com saldo negativo, evidenciando o aumento no total das obrigações nos últimos quadrimestres do mandato, conforme quadro elaborado pela Equipe Técnica:





Fonte	Indisponibilidade de Caixa Líquida em 30/04/2020 (A)	Indisponibilidade de Caixa Líquida em 31/12/2020 (B)	Despesas contraídas nos últimos 8 meses (C=B-A)
00,01,02	R\$ 2.483.658,25	R\$ 2.650.644,21	R\$ 166.985,96
15	R\$ 0,00	R\$ 6.881,57	R\$ 6.881,57
17	R\$ 0,00	R\$ 4.665,46	R\$ 4.665,46
26	R\$ 0,00	R\$ 1.872,04	R\$ 1.872,04
27	R\$ 0,00	R\$ 1.000,00	R\$ 1.000,00
29	R\$ 0,00	R\$ 61.899,25	R\$ 61.899,25
43	R\$ 0,00	R\$ 3.600,87	R\$ 3.600,87
46	R\$ 91.735,86	R\$ 276.457,72	R\$ 184.721,86
Total	R\$ 2.575.394,11	R\$ 3.007.021,12	R\$ 431.627,01

Fonte: Quadros 12.1 e 12.3 do Anexo 12 deste Relatório

De fato, a identificação de indisponibilidade nas fontes destacadas acima entre o final do primeiro quadrimestre (31/04/2020) e o último dia do exercício (31/12/2020), revela a contratação de despesas nos últimos 08 (oito) meses do mandato sem a adequada cobertura financeira, sendo o valor de **R\$ 431.627,01** inscrito em restos a pagar.

Em suas alegações finais, a Gestora afirmou que as disponibilidades financeiras em 30/04/2020 eram superiores às de 31/12/2020, justificando que, no segundo período, houve dispêndios maiores para custeio de obrigações contraídas no primeiro período.

Não obstante, como bem destaque pelo Ministério Público de Contas, a defesa não considerou as obrigações de despesas por fontes, de modo que a irregularidade **DA01** deve ser mantida.

No entanto, isso não significa que a Corte deva se distanciar de uma análise de circunstâncias consideradas relevantes para a ponderação necessária à verificação do grau de ofensa à legislação. Nesse contexto, o valor da indisponibilidade identificada pela Secex de Governo representa apenas 1,53% da receita arrecada ajustada. Por essa razão, embora gravíssima, essa irregularidade não tem força suficiente para causar a reprovação das contas.





Que fique claro, de forma alguma está se admitindo a legitimidade de atos que contrariem a regra fiscal, muito ao revés disso, reconhece-se o desrespeito ao preceptivo legal, mas, diante do diminuto valor da indisponibilidade financeira, fica comprovado que, para efeito de uma análise global das contas, a irregularidade não adquiriu dimensão suficiente para justificar um juízo de tamanha gravidade como a recomendação pela rejeição.

Outrossim, entendo pertinente mencionar como atenuante as circunstâncias geradas pela pandemia da Covid-19, uma vez que houve despesas relacionadas à saúde que impactaram no orçamento do Município, tendo em vista que parte da contratação de despesas no último quadrimestre do mandato ocorreu na Fonte de Recurso 46 – Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal (R\$ 184.721,86).

Desse modo, embora configurada a **irregularidade DA01 (subitem 2.1)**, atenuo a sua gravidade, e expeço recomendação à Câmara Municipal de Alto Paraguai que determine ao atual Gestor que observe a não assunção de 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, nos termos previstos no art. 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

3) DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_02. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b" e 9º da Lei Complementar 101/2000; art. 48, "b", da Lei 4.320/1964).
3.1) Déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 3.562.567,07 em descumprimento ao disposto no art.1º da LRF e 48 da Lei nº 4.320/64. - Tópico - 5.1.3.4. QUOCIENTE DO RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (QREO)

Em defesa, a gestora alegou que o valor de R\$ 1.812.103 de empenhos a liquidar foi registrado erroneamente no sistema. Justificou que essas despesas poderiam ser anuladas em 31/12/2020, o que reduziria o valor da despesa executada e o *deficit* apurado para R\$ 1.750.463,50.





Ressaltou, ainda, que ao se considerar as aberturas de créditos adicionais por superavit financeiro de exercícios anteriores, no valor de R\$ 986.526,12, o montante se torna menor (R\$ 763.937,48).

Também destacou as frustrações de repasses financeiros vinculados relativos a convênios cujas despesas ocorreram sem a arrecadação dos recursos correspondentes. Citou as Fontes 22 (Convênios da Educação) e 24 (Outros Convênios da União), cuja frustração dos repasses gerou resultado deficitário orçamentário de R\$ 906.826,52, sendo R\$ - 361.437,67 na Fonte 22 e R\$ - 545.388,85 na Fonte 24.

Em sua análise, o Ministério Público de Contas observou que a defesa não anexou elementos comprobatórios da frustração dos repasses financeiros, assim como afirmou que a gestora não adotou medidas capazes de afastar a situação negativa na gestão financeira do Município, opinando pela manutenção da irregularidade.

A respeito, é de se ver que a desconformidade em comento uma vez evidenciada, compromete a gestão com a manutenção do equilíbrio das contas públicas e com o cumprimento de metas entre receitas e despesas, em afronta ao princípio do planejamento, previsto no artigo 1º, § 1º, da LRF, *verbis*:

Art. 1º [...] §1º. A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Impera salientar que a saúde orçamentária e financeira de uma entidade pública é fator imprescindível para a adequada continuidade dos serviços públicos por ela prestados. No caso da ocorrência de déficit na execução do orçamento corre-se o risco de acarretar insuficiência, no futuro, dos recursos da fazenda municipal para fazer face ao pagamento da folha de pessoal, dos compromissos contratuais, legais etc. Ademais, concretizado resultado deficitário ao final de um exercício, o próximo já começa com determinado valor a ser pago com recursos do exercício seguinte, potencializando o acréscimo das dívidas de curto prazo (Restos a Pagar).





Tal cenário se afasta, portanto, da regra do Princípio do Equilíbrio das Contas Públicas à qual o gestor está atrelado no exercício de suas funções.

Avaliando a **execução orçamentária** de Alto Paraguai, verifica-se que as Receitas arrecadadas ajustadas, no montante de R\$ 28.088.526,16, foram insuficientes para cobrir as Despesas empenhadas ajustadas na ordem de R\$ 31.651.093,23, ocasionando no **deficit orçamentário de R\$ 3.562.567,07**.

Fica claro concluir que o déficit orçamentário poderia ser evitado, ou reduzido se a gestora tivesse lançado mão de ações para o **contingenciamento das despesas de capital**, considerando-se a diminuta arrecadação das receitas dessa categoria e a inexistência de resultado corrente suficiente para suportá-las.

Todavia, no caso do Município de Alto Paraguai, fulcrado em aspectos diversos daqueles esposados nas manifestações técnica e ministerial, verifico que as despesas que deram origem ao déficit orçamentário não caracterizam uma gestão irresponsável, mas compromissos assumidos que não se cumpriram plenamente até o final do exercício ora examinado, por motivos justificáveis, a exemplo, a frustração no aporte de parte das receitas de capital advindas de transferências da União.

Neste diapasão, são os dados fornecidos no Sistema Aplic:

Títulos	Escritur...	Descrição	Previsão Inicial	Previsão Atualizada(R\$)	Receita Realizada(R\$)	Para mais	Diferença(R\$) Para menos
2.0.0.0.0.0.0.0.0.0.00	N	RECEITAS DE CAPITAL	5.458.566,00	5.964.382,61	795.193,64	0,00	5.169.188,97
2.2.0.0.0.0.0.0.0.0.00	N	ALIENAÇÃO DE BENS	73.765,00	73.765,00	0,00	0,00	73.765,00
2.2.1.0.0.0.0.0.0.0.00	N	ALIENAÇÃO DE BENS MÓVEIS	73.765,00	73.765,00	0,00	0,00	73.765,00
2.2.1.3.0.0.0.0.0.0.00	N	ALIENAÇÃO DE BENS MÓVEIS E SEMOVENTES	73.765,00	73.765,00	0,00	0,00	73.765,00
2.2.1.3.0.0.1.0.0.0.00	N	ALIENAÇÃO DE BENS MÓVEIS E SEMOVENTES - PRINCIPAL	73.765,00	73.765,00	0,00	0,00	73.765,00
2.2.1.3.0.0.1.1.0.0.00	S	ALIENAÇÃO DE BENS MÓVEIS E SEMOVENTES - EXCETO RPPS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2.4.0.0.0.0.0.0.0.0.00	N	TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	5.394.801,00	5.899.587,61	795.193,64	0,00	5.096.393,97
2.4.1.0.0.0.0.0.0.0.00	N	TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO E DE SUAS ENTIDADES	3.066.348,00	3.572.134,61	525.193,64	0,00	3.046.940,97
2.4.1.8.0.0.0.0.0.0.00	N	TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO - ESPECÍFICAS DE ESTADOS, DF E MUNICÍPIOS	3.066.348,00	3.572.134,61	525.193,64	0,00	3.046.940,97
2.4.1.8.04.0.0.0.0.00	N	TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE - SUS - BLOCO INVESTIMENTOS NA REDE DE SERVIÇ...	730.000,00	730.000,00	6.950,00	0,00	723.050,00
2.4.1.8.04.1.0.0.0.00	N	TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE - SUS DESTINADOS À ATENÇÃO BÁSICA	730.000,00	730.000,00	6.950,00	0,00	723.050,00
2.4.1.8.04.1.1.0.0.00	S	TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE - SUS DESTINADOS À ATENÇÃO BÁSICA - PRINCIPAL	730.000,00	730.000,00	6.950,00	0,00	723.050,00
2.4.1.8.05.0.0.0.0.00	N	TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DESTINADOS A PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO	10.000,00	276.500,00	0,00	0,00	276.500,00
2.4.1.8.05.1.0.0.0.00	N	PROG. DE APOIO AO TRANSP. ESCOLAR PARA EDUCAÇÃO BÁSICA - CAMINHO DA ESCOLA	10.000,00	276.500,00	0,00	0,00	276.500,00
2.4.1.8.05.1.1.0.0.00	S	PROG. DE APOIO AO TRANSP. ESCOLAR PARA EDUCAÇÃO BÁSICA - CAMINHO DA ESCOLA - PRINCIPAL	10.000,00	276.500,00	0,00	0,00	276.500,00
2.4.1.8.10.0.0.0.0.00	N	TRANSFERÊNCIA DE CONVÊNIO DA UNIÃO E DE SUAS ENTIDADES	2.326.348,00	2.585.634,61	518.243,64	0,00	2.067.390,97
2.4.1.8.10.1.0.0.0.00	N	TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO DA UNIÃO DESTINADAS A PROGRAMAS DE INFRAESTRUTURA EM TRANSPORTE	2.326.348,00	2.540.134,61	0,00	0,00	2.540.134,61
2.4.1.8.10.1.1.0.0.00	S	TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO DA UNIÃO DESTINADAS A PROGRAMAS DE INFRAESTRUTURA EM TRANSPOR...	2.326.348,00	2.540.134,61	0,00	0,00	2.540.134,61
2.4.1.8.10.10.0.0.00	N	OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO DA UNIÃO	0,00	25.500,00	518.243,64	492.743,64	0,00
2.4.1.8.10.9.0.0.00	S	OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO DA UNIÃO - PRINCIPAL	0,00	25.500,00	518.243,64	492.743,64	0,00
2.4.2.0.0.0.0.0.0.0.00	N	TRANSFERÊNCIAS DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL E DE SUAS ENTIDADES	2.318.453,00	2.318.453,00	0,00	0,00	2.318.453,00
2.4.2.0.0.0.0.0.0.0.00	N	TRANSFERÊNCIAS DOS ESTADOS, DISTRITO FEDERAL, E DE SUAS ENTIDADES	2.318.453,00	2.318.453,00	0,00	0,00	2.318.453,00
2.4.2.0.03.0.0.0.0.00	N	TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE - SUS	0,00	0,00	220.000,00	220.000,00	0,00
2.4.2.0.03.1.0.0.0.00	N	TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE - SUS	0,00	0,00	220.000,00	220.000,00	0,00
2.4.2.0.03.1.1.0.0.00	S	TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE - SUS - PRINCIPAL	0,00	0,00	220.000,00	220.000,00	0,00
2.4.2.8.0.0.0.0.0.0.00	N	TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL E DE SUAS ENTIDADES	2.318.453,00	2.318.453,00	50.000,00	0,00	2.268.453,00
2.4.2.8.10.0.0.0.0.00	N	OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO DOS ESTADOS	2.318.453,00	2.318.453,00	50.000,00	0,00	2.268.453,00
2.4.2.8.10.9.0.0.00	S	OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO DOS ESTADOS - PRINCIPAL	2.318.453,00	2.318.453,00	50.000,00	0,00	2.268.453,00





À margem do exposto, embora entenda **caracterizada a Irregularidade DA02**, ao meu juízo, ante o princípio da razoabilidade e proporcionalidade, ela pode ser relevada diante das justificativas acima apresentadas, com recomendação para que a Prefeitura de Alto Paraguai adote as medidas corretivas, voltadas à produção de superávit orçamentário com o desiderato de eliminar o passivo de curta exigibilidade.

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\$ 2.956.126,60 para pagamento de Restos a Pagar, nas fontes "00/01/02", "18/19/31", "15/22/25/32", "21/27/29/43", contrariando o artigo 1º, § 1º da LRF. - Tópico – 5.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR.

Quando da análise do Quociente de Disponibilidade Financeira (QDF), a Unidade de Instrução apurou a insuficiência de recursos para pagamento dos restos a pagar processados e não processados.

Além disso, ao examinar individualmente as fontes de recursos, constatou indisponibilidade de caixa para pagamento de restos a pagar no montante de **R\$ 2.956.126,60**, discriminada da seguinte forma:

Fonte	Disponibilidade Bruta(R\$)	Restos a Pagar/Demais Obrigações(R\$)	Disponibilidade Líquida(R\$)
00,01 e 02	39.533,45	2.690.177,66	-2.650.644,21
18,19,31	31.555,73	242.518,88	-210.963,15
15,22,25,32	286.159,35	314.178,47	-28.019,12
21,27,29,43	8.671,55	75.171,67	-66.500,12
Total	365.920,08	3.322.046,68	-2.956.126,60

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

Em sua manifestação, a responsável citou posicionamento desta Corte de Contas acerca da não inclusão dos restos a pagar não processados no cálculo da disponibilidade financeira.





Em análise ao Quadro 5.2 – Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar Poder Executivo – Exceto RPPS (Doc. Digital n.º 1732963/2021- fls. 99/), verifica-se que a Prefeitura Municipal de Alto Paraguai, de fato, não possuía, ao final do exercício de 2020, recursos disponíveis para suportar os restos a pagar inscritos nas Fontes “00, 01, 02”, “18, 19, 31”, “15, 22, 25, 32”, “21, 27, 29, 43”. Confira-se:

Identificação dos Recursos	Disponibilidade de Caixa Bruta - Contas 111 (A)	RP Liquidados e Não Pagos - De Exercícios Anteriores (B)	RP Liquidados e Não Pagos - Do Exercício (C)	RP Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (D)	Demais Obrigações Financeiras (E)	Insuficiência Financeira no Consórcio (F)	(In)Disponibilidade Caixa Líquida antes da inscrição dos RP não processados (G) = A - B - C - D - E - F	RP a pagar Empenhados e não Liquidados do Exercício (H)	Disponibilidade de Caixa Líquida (Após a Inscrição em Restos a Pagar Não Processados do Exercício) (I) = G - H
RECURSOS ORDINÁRIOS									
00 - Recursos Ordinários / não vinculados (I)	R\$ 2.484,76	R\$ 56.780,44	R\$ 623.682,50	R\$ 53.211,96	R\$ 0,00	R\$ 0,00	-R\$ 731.190,14	R\$ 795.492,95	-R\$ 1.526.683,09
	R\$ 2.484,76	R\$ 56.780,44	R\$ 623.682,50	R\$ 53.211,96	R\$ 0,00	R\$ 0,00	-R\$ 731.190,14	R\$ 795.492,95	-R\$ 1.526.683,09
RECURSOS VINCULADOS									
01 - Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	R\$ 12.527,45	R\$ 27.658,72	R\$ 197.674,16	R\$ 38.572,28	R\$ 0,00	R\$ 0,00	-R\$ 251.377,71	R\$ 153.446,15	-R\$ 404.823,86
18, 19, 31 - Transferências do FUNDEB	R\$ 31.555,73	R\$ 132,98	R\$ 235.569,10	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	-R\$ 204.146,35	R\$ 6.816,80	-R\$ 210.963,15
15, 22, 25, 32 - Outros Recursos Vinculados à Educação	R\$ 286.159,35	R\$ 27.157,55	R\$ 15.520,92	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 243.480,88	R\$ 271.500,00	-R\$ 28.019,12
02 - Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	R\$ 24.521,24	R\$ 71.809,61	R\$ 418.860,90	R\$ 5.207,38	R\$ 0,00	R\$ 0,00	-R\$ 471.356,65	R\$ 247.780,61	-R\$ 719.137,26
21, 27, 29, 43 - Recursos Vinculados à Assistência Social	R\$ 8.671,55	R\$ 9.900,35	R\$ 51.413,02	R\$ 924,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	-R\$ 53.565,82	R\$ 12.934,30	-R\$ 66.500,12
	R\$ 2.557.425,55	R\$ 230.042,26	R\$ 1.082.487,74	R\$ 61.710,68	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 1.183.184,87	R\$ 1.016.610,52	R\$ 166.574,35
RECURSOS EXTRAORÇAMENTÁRIOS									
	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
TOTAL	R\$ 2.559.910,31	R\$ 286.822,70	R\$ 1.706.170,24	R\$ 114.922,64	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 451.994,73	R\$ 1.812.103,47	-R\$ 1.360.108,74

APLIC> UG: Prefeitura> LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal > Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar > Mês de dezembro > Dados Consolidados do Ente (Exceto RPPS).

De acordo com o artigo 55, inciso III, alínea “b”, itens 3 e 4, da LRF, a inscrição de despesas em Restos a Pagar, em qualquer exercício financeiro, depende da existência de disponibilidade de caixa que a comporte. A saber:

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;

Pertinente trazer à baila excerto do Manual de Demonstrativos Fiscais, editado pela Portaria n.º 286/2019 – válida para o exercício de 2020 – da Secretaria de Tesouro Nacional, que tratou da obrigação do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa ser evidenciado por fonte de recursos, o qual asseverou:

O Demonstrativo visa a dar transparência ao montante disponível para fins da inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas, pelo confronto da coluna dos RP empenhados e não liquidados do exercício com a disponibilidade de caixa líquida, segregados por vinculação, em cumprimento ao disposto no art. 55, inciso III, alíneas “a” e “b”. **O limite de inscrição em restos a pagar não processados, em cada exercício, é a disponibilidade de caixa líquida por vinculação de recursos.** A disponibilidade de caixa líquida para cada um dos recursos vinculados permite que se avalie a inscrição em RP não processados também de forma individualizada.

Na verificação da possibilidade de inscrição em restos a pagar não processados, da disponibilidade de caixa bruta devem ser deduzidas as despesas inscritas em restos a pagar processados, as despesas inscritas em restos a pagar não processados em exercícios anteriores e as demais obrigações de despesa que não tenham passado pela execução orçamentária. **Caso não haja suficiente disponibilidade de caixa para quitar todas essas obrigações, o limite de inscrição em restos a pagar já não estará sendo observado** (destaques meus).

Não se pode apartar o dever do gestor público em efetuar o controle das disponibilidades financeiras por fonte/destinação de receitas desde a elaboração do orçamento até a sua execução, incluindo o ingresso, o comprometimento e a saída dos recursos orçamentários.

Aliás, a título orientativo, é importante transcrever a disposição contida no Anexo I da Resolução Normativa n.º TCE/MT 43/2013, que aprovou as diretrizes para apuração do resultado da execução orçamentária, nos seguintes termos:

15. As despesas empenhadas mas não liquidadas devem ser anuladas no encerramento do exercício, ressalvadas as despesas cujo fato gerador já tenha ocorrido, ou seja, quando a fase de liquidação estiver em andamento, as quais devem ser inscritas em restos a pagar não processados. Havendo interesse da Administração na execução das despesas cujos empenhos tenham sido anulados, essas devem ser previstas e executadas no orçamento do exercício subsequente.

16. Os restos a pagar não processados decorrentes de liquidações em andamento devem ser executados, ou seja, liquidados, até o encerramento do





exercício subsequente ao de sua inscrição. Se não forem liquidados até essa data, devem ser justificadamente cancelados no encerramento do exercício subsequente.

Como anotado pela Secex de Governo, o controle das disponibilidades por fonte é fator determinante para que o equilíbrio financeiro seja alcançado e mantido pelo ente público, devendo o Gestor conferir a existência de recursos financeiros suficientes para fazer face às despesas correspondentes, a fim de evitar o possível risco de endividamento.

Desse modo, o Chefe do Poder Executivo não deve inscrever em restos a pagar valor superior à disponibilidade financeira da fonte na qual esses foram inscritos. Uma vez inscritos, constitui seu dever, antes de encerrado e consolidado o respectivo exercício financeiro, promover o cancelamento (quando se tratar de restos a pagar não processados) ou ordenar seu cancelamento no valor legal permitido em lei, qual seja, o valor da disponibilidade financeira existente.

Destaco ainda que, dos balanços orçamentários apresentados nestes autos, infiro que a situação fiscal do Município de Alto Paraguai requer atenção por parte dos órgãos de controle e, principalmente, pelo atual Chefe do Poder Executivo.

Isso porque, além da indisponibilidade por fonte de recurso, o ente sequer possui disponibilidade financeira global para arcar com os compromissos assumidos. Ainda que se considere somente as obrigações de curto prazo, tem-se que, para cada **R\$ 1,00** de passivo dessa natureza, há apenas **R\$ 0,65** de ativo para liquidá-los.

Além do mais, o *deficit* financeiro total equivalente a **R\$ 1.549.090,77** demonstra o desequilíbrio das contas públicas, levando à conclusão de que, em essência, não há sustentabilidade fiscal na gestão do Município.

Não ignoro que a Gestora adotou medidas de contingenciamento visando, mesmo que minimamente, reestabelecer o equilíbrio financeiro, a exemplo da Lei Municipal n.º 583, de 17 de novembro de 2020, que autorizou o cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, oriundos de I) despesas com empenhos em duplicidade; II) serviços não realizados; III) despesas não reconhecidas e; IV) saldos indevidos, no entanto, não foi suficiente para elidir este achado.





Posto isso, coaduno com a conclusão da Secex de Governo e do *Parquet* de Contas e, assim, entendo que a **irregularidade DB99** remanesceu **configurada**, em razão da indisponibilidade constatada nas fontes de recursos “00, 01, 02”, “18, 19, 31”, “15, 22, 25, 32”, “21, 27, 29, 43”

No mais, expeço recomendação ao Poder Legislativo para que determine ao chefe do Poder Executivo para que verifique e controle, por fontes de recursos, os saldos dos restos a pagar, adotando medidas de contingenciamento previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias para garantia de seu equilíbrio financeiro-orçamentário, de modo que, ao final do exercício, haja recursos suficientes para cobertura dos restos a pagar em todas as fontes orçamentárias, em observância à destinação e vinculação dos recursos, nos termos do artigo 1º e 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

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.
4.2) Descumprimento da meta de resultado primário prevista na LDO/2020 sem adoção de medidas corretivas pela gestão, tendo em vista que a meta estabelecida na LDO era de déficit de R\$ 128.150,00, mas o resultado primário alcançado foi de déficit de R\$ 1.385.614,43, fato que contraria o art. 9º da LRF. - Tópico – 7.1. RESULTADO PRIMÁRIO

De acordo com a **Secex de Governo**, o Resultado Primário alcançado pelo Município de Alto Paraguai foi de (-) **R\$ 1.385.614,43**, em oposição ao valor estabelecido no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias compreendido em (-) **R\$ 128.150,00**.

Do que se colhe dos argumentos defensivos, a governante reconheceu que o resultado primário previsto na LDO não foi atingido, pugnando pela conversão da irregularidade em recomendação.

O Ministério Público de Contas não acolheu a justificativa, mantendo a irregularidade.

Ao meu juízo, entendo que o apontamento não foi dirimido e deve ser mantido pelos motivos que a seguir apresento.





Primeiramente, passo a destacar o significado atribuído pela doutrina e pela Secretaria do Tesouro Nacional em seu Manual dos Demonstrativos Fiscais (MDF), à métrica de resultado primário, elucidando que **despesas primárias** são aquelas que diminuem o estoque das disponibilidades de caixa e haveres financeiros sem uma contrapartida **em forma de diminuição equivalente na dívida**:

Na linha das lições de Weder Oliveira, em sua obra Curso de responsabilidade fiscal:

resultado primário mede a capacidade do governo de arcar com suas despesas com juros e outros encargos incidentes sobre a dívida contraída anteriormente sem ter que recorrer a novas operações de crédito, ou seja, recorrendo apenas às fontes de receitas inerentes à sua condição de poder público e prestador de serviços públicos (tributos, essencialmente)¹.

Em raciocínio paralelo, Antônio Carlos Costa d'Avila Carvalho Jr e Paulo Henrique Feijó, na obra Entendendo resultados fiscais² ao comentarem o § 1º do artigo 1º da LRF, que determina o cumprimento de metas de resultado, argumenta que **tais metas têm como objetivo controlar a variação do endividamento do ente federado**.

Por ser relevante ao deslinde da matéria, há de se citar as significativas alterações trazidas na 10ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – STN:

03.06.02.01 Resultado Primário

Resultado obtido a partir do cotejo entre receitas e despesas orçamentárias de um dado período que impactam efetivamente a dívida estatal. O resultado primário pode ser entendido, então, como o esforço fiscal direcionado à diminuição do estoque da dívida pública.

Contudo, é preciso salientar que o principal parâmetro de endividamento eleito pelo legislador foi a Dívida Consolidada Líquida – DCL. Nesse sentido, serão consideradas receitas primárias, para fins do arcabouço normativo criado pela LRF e pela RSF nº 40/2001, aquelas receitas orçamentárias que efetivamente diminuem o montante da DCL, ou seja, que aumentam as disponibilidades de caixa do ente sem um equivalente aumento no montante de sua dívida consolidada, excetuadas aquelas com características financeiras (como juros sobre empréstimos concedidos ou remunerações de disponibilidades financeiras) e aquelas fruto de alienação de investimentos. As receitas primárias são, portanto, receitas orçamentárias apuradas necessariamente pelo regime de caixa. Da mesma forma, são despesas primárias aquelas despesas orçamentárias, apuradas pelo regime de caixa, que diminuem o estoque das disponibilidades de caixa e haveres financeiros sem uma contrapartida em forma de diminuição equivalente no estoque da dívida consolidada.

1 Curso de Responsabilidade Fiscal. 2ª. Edª. Belo Horizonte: Fórum, 2015, págs: 83/84

2 Entendendo resultados fiscais: teoria e prática de resultado primário e nominal. 1ª Edª. Brasília: Gestão Públicas, 2015, pág: 201





A apuração acima da linha do Resultado Primário possibilita uma avaliação do impacto da política fiscal em execução pelo ente da Federação. Superávits primários representam esforço fiscal no sentido de diminuição da dívida consolidada líquida. Em contrapartida, déficits primários têm como consequência o aumento da DCL.³

Como de sabença ordinária, o limite da dívida consolidada líquida (DCL) dos municípios foi fixado pelo Senado Federal⁴ em **1,2 vezes a Receita Corrente Líquida**.

Então, somente a partir do instante em que o município extrapolar este teto, o governante, além de ficar proibido de contratar operações de crédito, na forma do inciso I, § 1º do artigo 31 da LRF, necessariamente deverá empregar medidas no sentido de mitigar a DCL, por meio da obtenção de resultado primário necessário à recondução da dívida ao centro da meta definida, lançando mão, dentre outras cautelas, a limitação de empenho, na forma do artigo 9º da LRF, segundo imposto no inciso II, § 1º do artigo 31 da mesma lei.

Nas presentes contas, a análise técnica observou que ao final de 2020, o Município de Alto Paraguai possuía dívida consolidada líquida de **R\$ 2.218.371,51**, o que representa 8,20% da RCL, ou seja, operadas as deduções, a dívida consolidada líquida não extrapolou o limite previsto (120% da RCL), estando em acordo com a legislação supramencionada:

DÍV. CONSOLID. LÍQUIDA (DCL) (III)=(I - II)	R\$ 2.218.371,51
RCL AJUSTADA PARA CÁLCULO DOS LIMITES DE ENDIVIDAMENTO (IV)	R\$ 27.032.034,93
% da DC sobre a RCL Ajustada	10,30%
% da DCL sobre a RCL Ajustada	8,20%
LIMITE DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL: <120%>	R\$ 32.438.441,91

Nesse contexto, tendo em mente as raias de endividamento estabelecidos pelo Senado Federal, aduzo que a não materialização do resultado primário em nada comprometeu o estoque da dívida.

3 Págs. 250 e 251.

4 Resolução n.º 40/2001, artigo 3º, II.





Contudo, ante o risco a que se expõe a administração pública ao não perseguir e atingir as metas fiscais traçadas no planejamento orçamentário, é dever do gestor municipal fixá-las aos objetivos de sua gestão, **evitando sub ou superdimensionamentos**.

Nessa intelecção, se faz necessário acolher a propositura indicada na manifestação ministerial, **reconhecendo caracterizada a irregularidade em questão**, cabendo a expedição de recomendação ao Poder Legislativo Municipal para que **determine** ao Poder Executivo que aprimore a fixação das metas fiscais, adequando-as aos objetivos de sua gestão, de forma a atender o artigo 4º, § § 1º e 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como o exato cumprimento da legislação em relação aos atos de limitação de empenho previstos no artigo 9º do mesmo diploma legal.

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\$ 2.212.679,86 nas fontes de recursos "00", "01", "02", "22", "24", "25", "26", "27", "30" e "46", 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\$ 725.228,53 nas fontes de recursos "37" e "47", conforme demonstrado no Quadro 1.2 do Anexo 1 deste relatório. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

No Relatório Técnico Preliminar, constou a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação (**subitem 5.1**) nas **fontes 00** (R\$ 733.640,06), **01** (R\$ 479.594,61), **02** (R\$ 277.935,16), **22** (R\$ 266.500,00), **24** (R\$239.286,61), **25** (R\$ 1.479,08), **26** (R\$ 85,28), **27** (R\$ 4.793,33), **30** (R\$ 17.220,92) e **46** (R\$ 192.144,81) totalizando **R\$ 2.212.679,86**, assim como por *superavit* financeiro (**subitem 5.2**) nas fontes **37** (R\$ 486.526,12) e **47** (R\$ 238.702,41), no total de **R\$ 725.228,53**, sem que houvesse recursos correspondentes.

Em sua defesa, a Gestora citou jurisprudência desta Corte de Contas, que entendeu que a abertura de excesso de arrecadação em fonte vinculada pode ser





efetuada, independentemente do fato de o excesso de arrecadação ter refletido ou não na receita total.

Além disso, argumentou que os créditos foram abertos para atender programas e determinação dos órgãos convenientes. Para a defesa, a abertura de crédito orçamentário por excesso de arrecadação seria a única opção para celebrar e receber os recursos conveniados.

O Ministério Público de Contas concluiu pela manutenção do achado.

Pois bem. Aquiesço aos argumentos iniciais da Equipe Técnica, destacando que o inciso V do artigo 167 da Constituição Republicana de 1988 estabeleceu a vedação à abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes.

No mesmo sentido, o *caput* do artigo 43 da Lei n.º 4.320/64 já preceituava que a abertura dos créditos adicionais autorizados no orçamento ou em leis específicas, **depende** da existência de recursos disponíveis para ocorrer às despesas.

Já nos termos do § 3º do supracitado dispositivo legal, consideram recursos disponíveis para abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, desde que não comprometidos, aqueles decorrentes do ingresso a maior de receitas apuradas no balanço orçamentário do exercício corrente, forma de proceder legal, ao meu pensar, inobservado pelo defendente.

Ademais, a análise coerente da matéria conduz àquilo pertinentemente regulamentado no âmbito desta Corte pela **Resolução Normativa n.º 3/2012**⁵, que tornou cogente aos Municípios a adoção das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP), em atendimento à Portaria n.º 406/2011-STN, combinadas com as orientações técnicas do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

⁵ Art. 1º. **Determinar** aos Poderes e órgãos da Administração Pública Direta e Indireta do Estado e dos Municípios de Mato Grosso a **adoção obrigatória**:

I - do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público e **das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público** a partir do exercício de 2013;





Ao deslinde, cumpre esclarecer que o MCASP - 8ª edição, reserva um tópico ao Balanço Orçamentário no qual orienta a demonstração das receitas detalhadas por categoria econômica e origem, especificando a previsão inicial, a previsão atualizada para o exercício, a receita realizada e o saldo, que corresponde ao excesso ou insuficiência de arrecadação (pág. 416).

Mais adiante, na página 423, complementa:

Previsão Atualizada

Demonstra os valores da previsão atualizada das receitas, que refletem a reestimativa da receita decorrente de, por exemplo:

- registro de excesso de arrecadação** ou contratação de operações de crédito, ambas podendo ser utilizadas para abertura de créditos adicionais;
- criação de novas naturezas de receita não previstas na LOA;
- remanejamento entre naturezas de receita; ou
- atualizações monetárias autorizadas por lei, efetuadas após a data da publicação da LOA (destaquei).

Destarte, o cálculo do saldo de créditos adicionais abertos tendo como indicação de fonte de recursos o excesso de arrecadação, deve considerar a previsão atualizada das receitas, que é abarcada pela soma da previsão inicial mais o valor da suplementação efetivada sob a rubrica em comento, frente a arrecadação realizada.

Para expor de forma prática e resumida o caso concreto, colaciona-se captura de tela do Sistema Aplic referente ao Créditos Adicionais financiados por excesso de arrecadação:

Créditos Adicionais financiados por excesso de arrecadação

Créditos Adicionais

Consulta parametrizada

Dados consolidados do Ente

Considera os dados acumulados até a última carga enviada

Pesquisar [Enter]

Fonte(a)	Descrição da fonte de recurso(s)	Previsão inicial	Previsão Atualiz...	Receita Arrecad...	Resultado(e) = d..._Credito_Adicional(f)	Créd. Adic. abertos sem dispon. (g)
20	Recursos Ordinários	9.209.259,00	12.779.978,34	12.048.338,28	-733.640,06	3.570.719,34
01	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	1.675.250,00	2.154.844,61	1.656.257,43	-498.587,18	479.594,61
02	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	4.080.500,00	5.025.374,32	4.747.839,69	-277.535,16	945.274,32
15	Transferência de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE	308.250,00	308.250,00	325.488,11	17.238,11	0,00
16	Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico - CDE	34.000,00	34.000,00	24.079,50	-9.920,50	0,00
17	Contribuição para o Custeio dos Serviços de Iluminação Pública - COSIP	280.250,00	280.250,00	29.690,38	-250.559,62	0,00
18	Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica)	2.441.146,00	2.554.372,36	2.991.412,34	437.039,98	113.228,36
19	Transferências do FUNDEB - (aplicação em outras despesas de Educação Básica)	613.854,00	613.854,00	267.808,99	-346.045,11	0,00
21	Transferências de Convênios - Assistência Social	5.100,00	5.100,00	0,00	-5.100,00	0,00
22	Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse - Educação	15.100,00	281.600,00	139,12	-281.460,88	266.500,00
23	Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse - Saúde	10.100,00	10.100,00	255,74	-9.844,26	0,00
24	Outras Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse da União (não relacionados à educação/saúde/assistência social)	4.716.201,00	4.955.487,61	759.877,43	-4.156.610,18	239.286,61
25	Demais Recursos Vinculados Destinados à Educação	750.000,00	751.479,08	308.093,35	-443.385,73	1.479,08
26	Demais Recursos Vinculados Destinados à Saúde	0,00	158.000,00	149.914,73	-8.085,27	158.000,00
27	Demais Recursos Vinculados Destinados Assistência Social	0,00	19.464,96	14.671,63	-4.793,33	19.464,96
29	Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS	382.000,00	453.748,00	467.535,68	13.787,68	71.748,00
30	Recursos provenientes do Fundo de Transporte e Habitação - FETHAB	1.437.700,00	1.459.520,92	1.388.121,56	-71.399,36	21.820,92
42	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS - Estado	168.250,00	168.250,00	446.822,75	278.572,75	0,00
43	Transferência de recursos do Estado para ações de Assistência Social	45.100,00	45.100,00	25.533,52	-19.566,48	0,00
46	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Custeio das Ações e Serviços Públicos d	1.542.400,00	2.313.455,26	2.077.669,35	-235.785,91	770.965,26
47	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Investimento na Rede de Serviços Públic	732.500,00	732.500,00	7.578,61	-724.921,39	0,00
82	Demais Recursos Vinculados (não relacionados à Educação/ Saúde/ Assist. Social)	0,00	0,00	92.055,52	92.055,52	0,00
92	Alienação de Bens	73.765,00	73.765,00	0,00	-73.765,00	0,00
SOMA		28.620.815,00	35.170.894,96	27.821.226,57	-7.343.666,39	6.650.079,96





A partir da imagem acima colacionada, observa-se que, de fato, foram abertos créditos adicionais por excesso de arrecadação, sem disponibilidade financeira para tanto, nas fontes **00, 01, 02, 22, 24, 25, 26, 27, 30 e 46**, totalizando, na verdade, o montante de **R\$ 2.260.923,96**, em violação aos artigos 167, inciso V, da CR/88 e 43 da Lei n.º 4.320/64, configurando a irregularidade **FB03 (subitem 5.1)**.

Prosseguindo, como antes esposado, a Constituição Federal (inciso V do artigo 167) veda a abertura de créditos sem indicação dos recursos correspondentes, propósito esse advindo do recepcionamento da Lei n.º 4.320/64 (artigo 43), que condiciona a abertura de créditos adicionais à conta de **superávit financeiro** somente caso haja recursos disponíveis para tal. Nesse sentido é a jurisprudência desta Corte de Contas, que também deve ser prestigiada:

Planejamento. Orçamento. Créditos Adicionais. Superávit Financeiro. Os recursos disponibilizados por meio da apuração de superávit financeiro, para fins de lastrear a autorização/abertura de créditos adicionais, **devem ser calculados a partir das informações constantes do Balanço Patrimonial do exercício anterior e considerar cada fonte de recursos individualmente, sendo legalmente vedada a utilização de valores superiores àqueles apurados.** É preciso considerar, ainda, que os recursos oriundos de fontes vinculadas somente podem ser utilizados para a autorização/abertura de créditos adicionais relacionados à sua respectiva destinação (Contas Anuais de Governo n.º 8.435-2/2016, Relatora: Auditora Substituta Jaqueline Jacobsen, publicado no DOC-TCE/MT em 30/11/2017 – destaques meus).

A materialidade deste achado ressaltado, a teor do resultado encontrado no Sistema Aplic, conforme imagem colacionada a seguir:

Fonte(a)	Descrição da fonte de recurso(b)	Superávit/Déficit Financeiro do...	Créditos Adicionais por Super...	Créditos Adicionais por Superá...	Créditos Adicionais por Superá...	Créd. Adic. abertos sem dispon. (g...
20	Recursos Ordinários	17.960,03	0,00	0,00	0,00	0,00
01	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	-184.055,80	0,00	0,00	0,00	0,00
02	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	-268.788,88	0,00	0,00	0,00	0,00
15	Transferência de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE	33.847,33	0,00	0,00	0,00	0,00
16	Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico - CIDE	432,10	0,00	0,00	0,00	0,00
17	Contribuição para o Custeio dos Serviços de Iluminação Pública - COSIP	45.444,70	0,00	0,00	0,00	0,00
18	Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica)	-105.985,78	0,00	0,00	0,00	0,00
19	Transferências do FUNDEB - (aplicação em outras despesas da Educação Básica)	-31.625,51	0,00	0,00	0,00	0,00
22	Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse - Educação	222.759,46	0,00	0,00	0,00	0,00
24	Outras Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse de União (não relacionados à educação/saúde/assistência social)	2.889.911,18	0,00	0,00	0,00	0,00
25	Demais Recursos Vinculados Destinados à Educação	-182.758,23	0,00	0,00	0,00	0,00
29	Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS	44.278,45	0,00	0,00	0,00	0,00
30	Recursos provenientes do Fundo de Transporte e Habitação - FETHAB	-335.705,63	0,00	0,00	0,00	0,00
37	Transferência da União referente à Cessão Onerosa - Pré-Sai - Lei n. 13.885/2019	0,00	486.526,12	0,00	486.526,12	-486.526,12
42	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS - Estado	4.774,72	0,00	0,00	0,00	0,00
46	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Custeio das Ações e Serviços Públicos d	12.342,50	0,00	0,00	0,00	0,00
47	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Investimento na Rede de Serviços Públic	261.297,59	500.000,00	0,00	500.000,00	-238.702,41
SOMA		1.643.248,73	986.526,12	0,00	986.526,12	-725.228,53

À vista disso, **vislumbro que remanesceu configurada a irregularidade FB03 (subitem 5.2)**, razão pela qual expeço **recomendação** ao Poder Legislativo para





que **determine** ao Chefe do Poder Executivo do Município de Alto Paraguai que se abstenha de abrir créditos adicionais com base em recursos inexistentes de *excesso de arrecadação* e de *superavit financeiro*, devendo observar os saldos ao final do exercício de cada fonte de recursos para a abertura de créditos adicionais, conforme disposição do artigo 43 da Lei n.º 4.320/1964.

6) NB01 DIVERSOS_GRAVE_01. Descumprimento das regras relativas à transmissão de cargos eleitorais estabelecidas em Resolução do TCE-MT (Resolução Normativa TCE n.º 07/2008).
6.1) Houve sonegação de documentos e/ou informações elencadas na Resolução Normativa n.º 19/2016 – TP, descumprindo, assim, os procedimentos relativos à transmissão de cargos eleitorais a serem adotados pela Chefe de Poder Municipal. - Tópico - 8.1. COMISSÃO DE TRANSMISSÃO DE MANDATO

Consta no Relatório Técnico Preliminar que a Prefeita do Município de Alto Paraguai descumpriu os termos da Resolução Normativa n.º 19/2016 – TP, especialmente no que se refere ao envio de documentos e informações acerca da transmissão de mandato ao novo Chefe do Poder Executivo.

Em sua defesa, a gestora asseverou que cumpriu todas as determinações legais para a realização da transição. Para respaldar a sua afirmação, encaminhou a Portaria n.º 278/2020, cujo teor regulamentou a nomeação dos membros da Comissão de Transmissão de Mandato Eletivo do ente (Doc. Digital n.º 261621/2021 – fls. 30/31).

O Ministério Público de Contas manteve a irregularidade, reforçando a importância da prestação de contas a este Tribunal.

Inicialmente, destaco que o artigo 5º da Resolução Normativa n.º 19/2016 – TP apresenta o rol de documentos a serem encaminhados à *Comissão de Transmissão de Mandato dos Poderes Executivos municipais e estadual de providenciar, junto aos setores correspondentes e de acordo com as regras estabelecidas pelas respectivas administrações, (...) aos Chefes dos Poderes Executivos eleito.*

No caso dos autos, consta no Relatório Conclusivo da Transmissão de Mandato (Apêndice E do Relatório Técnico Preliminar) que a Prefeita Municipal de Alto





Paraguai não atendeu plenamente as exigências estabelecidas na mencionada resolução, diante da ausência de envio de informações solicitadas, dificultando a análise da situação da gestão que se encerrou pelos membros da Comissão de Transmissão de Mandato.

Como se sabe, a transição governamental é o processo por meio do qual se busca materializar o princípio da continuidade administrativa. Busca, também, criar as condições para que o novo Chefe do Poder Executivo eleito possa receber daquele que conclui o mandato, informações pertinentes à administração e necessárias à implementação de sua gestão.

Assim, o encaminhamento dessas informações configura medida indispensável ao conhecimento da realidade vivenciada no órgão a ser gerido, não podendo o gestor, no final de exercício, refutar em assegurar o devido acesso a tais documentos.

À vista disso, em sintonia com os entendimentos técnico e ministerial, concluo que a irregularidade do **subitem 6.1 (NB01)** permaneceu **configurada**.

No mais, acolho a sugestão do *Parquet* de Contas para expedir recomendação ao Poder Legislativo que determine ao Poder Executivo Municipal que, quando da transmissão de mandatos, cumpra todos os requisitos da Resolução Normativa n.º 19/2016-TP, abstendo-se de sonegar documentos e informações ao Prefeito eleito.

6. Do Indicador de Gestão Fiscal dos Municípios de Mato Grosso – IGF-M

A Secex de Governo não apresentou o IGF-M deste exercício devido a “impossibilidade de consolidação dos cálculos antes de análise conclusiva sobre as contas de governo, podendo existir alterações nos índices nas fases de instrução e análise das manifestações de defesa”. Contudo, registrou que o índice de 2019 atingiu o conceito “C” (Gestão em Dificuldade), ocupando atualmente a **91ª posição** no *ranking* dos entes políticos municipais de Mato Grosso.





7. Da análise global das Contas de Governo

Do conjunto de aspectos examinados, ressei que a gestora foi diligente ao aplicar os recursos na área da saúde e da educação, obedecendo aos percentuais mínimos constitucionais.

Embora a Gestora tenha extrapolado o limite das despesas com pessoal, considero como circunstância atenuante a flexibilização legal concedida pela Lei Complementar n.º 173/2020 e pela Emenda Constitucional n.º 106/2020, aos artigos da Lei de Responsabilidade Fiscal, quando se tratarem de contratações relacionadas ao enfrentamento da pandemia da Covid-19, razão pela qual atenuei a irregularidade AA04.

De igual modo, quanto à irregularidade DA01, uma vez que houve despesas relacionadas à saúde que impactaram no orçamento do Município, ocasionadas pela pandemia da Covid-19, tendo em vista que parte da contratação de despesas no último quadrimestre do mandato ocorreu na Fonte de Recurso 46 – Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal (**R\$ 184.721,86**), assim como o valor da indisponibilidade identificada pela Secex de Governo representa apenas 1,53% da receita arrecada ajustada.

Remanesce gravíssima, portanto, apenas a irregularidade DA02, a qual, por sua vez, não entendo como razoável à emissão de um juízo reprobatório das contas, mantendo coerência com os julgados desta Corte de Contas dentre os quais, destaco o Parecer Prévio n.º 6/2019-TP que, embora tenha decidido pela manutenção de duas irregularidades gravíssimas (AA04 e DA02), foi favorável à aprovação das Contas Anuais de Governo do Município de Poconé, exercício de 2017 (Processo n.º 17.280-4/2017).

Além do mais, como mencionado linhas atrás, a Gestora adotou medidas de contingenciamento visando reestabelecer o equilíbrio financeiro, a exemplo Lei Municipal n.º 583, de 17 de novembro de 2020, que autorizou o cancelamento de restos a pagar de exercícios anteriores, oriundos de I) despesas com empenhos em





duplicidade; II) serviços não realizados; III) despesas não reconhecidas e; IV) saldos indevidos, no entanto, não foi suficiente para elidir este achado.

No que concerne aos achados remanescentes, reputo que não são capazes de resultar na emissão de parecer prévio contrário à aprovação destas Contas de Governo, visto que não comprometeram a execução orçamentária, financeira e patrimonial do município auditado, nem mesmo deu causa a danos suportados pelo erário. No entanto, entendo que neste particular, deve prevalecer o **caráter orientativo** desta Corte de Contas, o qual reclama a expedição da **recomendação** que consignarei adiante na parte dispositiva, tendente a incrementar, em termos qualitativos, a gestão empreendida.

Derradeiramente, pautando-se nas premissas do **Parecer Prévio n.º 101/2018**, acato a oportuna proposição ministerial de recomendar ao Legislativo Municipal que recomende ao atual gestor municipal que limite a abertura de créditos adicionais em no máximo 15% (quinze por cento) da despesa, o que deverá figurar na LOA dos próximos exercícios.

DISPOSITIVO

Por todo o exposto, dirijo do Parecer Ministerial n.º 6.084/2021, de autoria do Procurador Gustavo Coelho Deschamps e tendo em vista o que dispõe o artigo 31 da Constituição da República, o artigo 210, da Constituição Estadual, o inciso I do artigo 1º e o artigo 26, todos da Lei Complementar Estadual n.º 269/2007, **VOTO** no sentido de emitir **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura de **Alto Paraguai**, exercício de 2020, sob a gestão da Sra. **Diane Vieira de Vasconcellos Alves**.

Em face das irregularidades confirmadas e por sugestão do MPC, mister também que esta Corte emita as consequentes **recomendações** endereçadas ao Poder Legislativo do Município de Alto Paraguai para, quando da deliberação destas contas anuais de governo, **determine** ao Chefe do Poder Executivo que:





- 1) adote as medidas previstas nos §§ 3º e 4º do artigo 169 da CF/88, para reconduzir os gastos com o pessoal do Executivo aos patamares permitidos na LRF;
- 2) observe a não assunção de 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, nos termos previstos no art. 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- 3) adote as medidas corretivas, voltadas à produção de superávit orçamentário com o desiderato de eliminar o passivo de curta exigibilidade;
- 4) verifique e controle, por fontes de recursos, os saldos dos restos a pagar, adotando medidas de contingenciamento previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias para garantia de seu equilíbrio financeiro-orçamentário, de modo que, ao final do exercício, haja recursos suficientes para cobertura dos restos a pagar em todas as fontes orçamentárias, em observância à destinação e vinculação dos recursos, nos termos do artigo 1º e 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- 5) aprimore a fixação das metas fiscais, adequando-as aos objetivos de sua gestão, de forma a atender o artigo 4º, §§ 1º e 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como o exato cumprimento da legislação em relação aos atos de limitação de empenho previstos no artigo 9º do mesmo diploma legal;
- 6) se abstenha de abrir créditos adicionais com base em recursos inexistentes de *excesso de arrecadação* e de *superavit financeiro*, devendo observar os saldos ao final do exercício de cada fonte de recursos para a abertura de créditos adicionais, conforme disposição do artigo 43 da Lei n.º 4.320/1964;





7) quando da transmissão de mandatos, cumpra todos os requisitos da Resolução Normativa n.º 19/2016-TP, abstendo-se de sonegar documentos e informações ao Prefeito eleito

E ainda, que o Poder Legislativo do Município de Alto Paraguai **recomende** ao Chefe do Poder Executivo que:

1) reduza o percentual de autorização para abertura de créditos adicionais para o máximo de 15% (quinze por cento) na elaboração da Lei Orçamentária para os próximos exercícios, em conjunto com o Poder Legislativo, em virtude do entendimento fixado por esta Corte no Parecer Prévio n.º 101/2018-TP.

Ademais, faz-se necessário **alertar ao Chefe do Poder Executivo** que a inobservância de decisões do Tribunal de Contas, por ser conduta grave e reprovável, inclusive passível de aplicação de pena pecuniária em procedimento específico, poderá, em razão da reincidência, ensejar juízo reprobatório da prestação de contas subsequente.

Ressalto, por fim, que a manifestação ora exarada se baseia exclusivamente no exame de documentos de veracidade ideológica presumida, conforme prescreve o parágrafo 3º do artigo 176 do Regimento Interno deste Tribunal, sobretudo no respeitante as receitas e despesas relativas ao enfrentamento da situação de pandemia Covid-19.

É como voto.

Cuiabá/MT, 13 de dezembro de 2021.

(assinatura digital)⁶
CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI
Relator

⁶ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal n.º 11.419/2006.

