



PROCESSO	:	10080-3/2020 (PRINCIPAL – CONTAS ANUAIS DE GOVERNO) 49998-7/2021 (APENSO – PREVIDÊNCIA MUNICIPAL)
ASSUNTO	:	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2020
UNIDADE GESTORA	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE TORIXORÉU
GESTORA	:	INÊS MORAES MESQUITA COELHO
RELATOR	:	CONSELHEIRO VALTER ALBANO

2- RAZÕES DO VOTO

118. Passo ao exame das contas anuais de governo da Prefeitura de Torixoréu, referentes ao exercício de 2020, observando-se o disposto no art. 33 da Lei Orgânica do TCE/MT¹, c/c art. 82, § 2º², c/c, art. 176, § 2º³, ambos do RITCE/MT.

2.1. DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS.

119. O Município aplicou na **manutenção e desenvolvimento do ensino, o equivalente 26,45%** da receita proveniente de impostos municipais e transferências estadual e federal, **em observância aos 25% previstos no art. 212, da Constituição Federal.**

120. Na **remuneração dos profissionais do Magistério**, o Município **aplicou o correspondente a 84,67%** dos recursos recebidos por conta do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB –, estando, portanto, **enquadrado aos 60% estabelecidos no inc. XII do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT – e do art. 22, da Lei Federal 11.494/2007.**

¹ LC 269/2007 - Art. 33. Os pareceres prévios e julgamentos de contas anuais, sem prejuízo de outras disposições, definirão responsabilidades, nos termos regimentais e demais provimentos do Tribunal.

² RITCE/MT Art. 82. Será adotada a forma de Parecer Prévio quando a deliberação recair sobre as contas de governo prestadas pelos Chefes dos Poderes Executivos, estadual e municipais;

§ 2º. O parecer prévio sobre as contas anuais de governo será conclusivo no sentido de manifestar-se sobre:

a) se as contas anuais representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31/12, bem como o resultado das operações de acordo com os princípios fundamentais da contabilidade aplicada à administração pública;

b) a observância aos limites constitucionais e legais na execução dos orçamentos públicos;

c) o cumprimento dos programas previstos na LOA quanto à legalidade, legitimidade, economicidade e atingimento das metas, assim como a consonância dos mesmos com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias;

d) o resultado das políticas públicas, evidenciando o reflexo da administração financeira e orçamentária no desenvolvimento econômico e social do município;

e) a observância ao princípio da transparência.

³ RITCE/MT - Art. 176. O parecer prévio do Tribunal de Contas será emitido:

§ 2º. O parecer prévio não envolve o exame de responsabilidade dos administradores e demais responsáveis de unidades gestoras, por dinheiros, bens e valores públicos, cujas contas serão objeto de julgamento em separado, através de procedimento próprio.



121. Já nas **ações e serviços públicos de saúde**, o Município **aplicou o equivalente a 31,27%** dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos especificados no artigo 158 e alínea “b”, inciso I do artigo 159, e § 3º, todos da CR/88, c/c o inc. III do art. 77 do ADCT, **cumprindo assim o limite mínimo estabelecido de 15%**.
122. **As despesas com pessoal do Executivo Municipal** totalizaram o montante de R\$ 9.611.355,61, equivalente a 38,50% da Receita Corrente Líquida, **abaixo do limite máximo de 54%** fixado pela alínea “b”, do inc. III, do art. 20, da LRF.
123. **No repasse ao Poder Legislativo, o Município transferiu o equivalente à 7,01%, portanto, acima do limite máximo permitido pela Constituição Federal, que é de 7%, de acordo com o art. 29-A da CF**, configurando em irregularidade que será analisada no item 2.3.1.

2.2. DO DESEMPENHO FISCAL.

124. Ao se analisar as receitas orçamentárias, verifica-se que as **Transferências Correntes** representam a maior fonte de recursos na composição da receita municipal, totalizando o valor de R\$ 24.866.135,82, correspondente a 87,44% do total da receita orçamentária - Exceto a intra-, de R\$ 25.592.747,14.
125. A **receita tributária própria atingiu o percentual de 7,44% em relação ao total de receitas correntes arrecadadas**, descontada a contribuição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).
126. A série histórica das receitas orçamentárias no período de 2017/2020, **evidencia oscilação de crescimento das receitas tributárias próprias, sendo imprescindível um plano de ação no sentido de não só assegurar a cobrança dos tributos de sua competência, como também de viabilizar a máxima efetividade na arrecadação destes.**
127. Na **execução orçamentária**, comparando as **receitas arrecadadas com as despesas realizadas pelo Município**, **constata-se déficit no resultado orçamentário de R\$ 2.257.017,45.**



128. No **resultado financeiro**, constata-se que o Poder Executivo Municipal apresentou insuficiência financeira de R\$ **389.064,59**, dispondo de R\$ 0,82 para R\$ 1,00 de despesas inscritas em restos a pagar. Por outro lado, demonstrou liquidez pagar suas dívidas circulantes (fornecedores, empréstimos e financiamentos a curto prazo, etc).
129. **Tem-se ainda, que para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, foram inscritos R\$ 0,090 em restos a pagar.**

2.3. DAS IRREGULARIDADES.

130. A SECEX de Governo apontou no Relatório Preliminar de Auditoria 8 irregularidades, sendo duas gravíssimas e as demais graves, decorrentes de: 1 (AA 05) - repasse de duodécimo ao Poder Legislativo acima do limite constitucional exigido; 2 (DA 01) – aumento de despesas nos dois últimos quadrimestres do mandato; 3 (DA 01) – déficit de execução orçamentária; 4 - (CB 02) – inconsistências de registros contábeis; 5 (DB 08) falhas de publicidade e transparência das contas públicas; 6 (DB 99) – indisponibilidade financeira para pagamento de restos a pagar inscritos em determinadas fontes; 7 (FB 03) – abertura de créditos adicionais por conta de superávit financeiro e excessos de arrecadação que não se verificaram; 8 (FB 13) - falha na elaboração LDO e autorização indevida de realocação de recursos na LOA.
131. No Relatório Técnico de Análise de Defesa, a SECEX de Governo sugeriu o saneamento integral das irregularidades 4 (DB 08) e 7 (NB 01), e parcial das irregularidades 2 (AA 05) e 6 (FB 13), em relação às falhas dos subitens 2.1 e 6.1.
132. Convergindo com a equipe técnica da SECEX de Receita e Governo e o Ministério Público de Contas, concluiu que a defesa do gestor comprovou a publicidade da LOA e seus anexos no Portal da Transparência da Prefeitura, assim como a realização de audiência pública para discussão da referida peça orçamentária, nos termos do *caput* e § 1º do 48 da LRF.

2.3.1 IRREGULARIDADE RELATIVAS AOS LIMITES E PERCENTUAIS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS:



A irregularidade 1 (AA 05), refere-se à realização de repasse ao Poder Legislativo acima do limite máximo de 7% da receita base, em contrariedade ao disposto no art. 29-A, inciso I da CF

➤ **RELATÓRIO TÉCNICO PRELIMINAR DE AUDITORIA**

133. Segundo a equipe técnica de auditoria, o total dos repasses ao Poder Legislativo correspondeu a R\$ 1.139.045,64, sendo 7,38% da Receita Base, extrapolando em R\$ 59.111,31, o limite máximo de 7% definido no art. 29-A, I, CF, que no exercício de 2020, foi de R\$ 1.079.934,33.

➤ **DEFESA DA GESTORA**

134. A defesa da ex-gestora admitiu que repasse do duodécimo do Poder Executivo ao Poder Legislativo se deu acima do limite máximo de 7% da receita base fixada para o exercício de 2020 (art. 29-A, I, CF), justificando, entretanto, que o valor repassado a maior correspondeu a apenas R\$ 59.111,31, equivalente a 0,38% do patamar constitucional, o que à luz dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, retira a natureza gravíssima atribuída a irregularidade em questão, devendo esta ser relativizada no mérito dessas contas conforme precedentes deste Tribunal.

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

135. No Relatório Técnico de Análise de Defesa, a equipe de auditoria concluiu pela manutenção da irregularidade apontada, sob o argumento de que restou inequivocamente materializada a violação do disposto no art. 29-A, I, da CF, e que este fato se revelou recorrente nos três últimos exercícios do mandato da ex-gestora, tendo os repasses ao Legislativo correspondido a 7,11% da receita base em 2018, 7,32 % em 2019 e 7,38% em 2020, caracterizando, portanto, em reincidência.

➤ **POSICIONAMENTO E CONCLUSÃO DO RELATOR**

136. Conforme restou apurado no Relatório Técnico Preliminar de Auditoria, o Poder Executivo repassou a título de duodécimo ao Poder Legislativo no exercício de 2020, o montante de R\$ 1.139.045,64, correspondente a 7,38% da Receita Base, acima do limite máximo de



7% (art. 29-A, I, CF), estabelecido em R\$ 1.079.934,33.

137. No entanto, é necessário ponderar segundo os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, que no exercício de 2020, o total do valor do duodécimo repassado ao Poder Legislativo, correspondeu a um extrapolamento de apenas R\$ 59.111,31, equivalente a 0,38%, do limite de 7% do art. 29-A, I, CF.

138. De certo que, no caso em tela, o fato de a irregularidade em questão ter sido verificada nos três últimos exercícios do mandato da ex-gestora, não só impõe a obrigatoriedade de a atual gestão da Administração Municipal empreender esforços no sentido de evitá-la, como também contrapõe-se a circunstância atenuante da gravidade a ela atribuída, o que, entretanto, a meu juízo, não impede a sua relativização no encaminhamento do mérito dessas contas, de modo que, por si só, não seja a causa de emissão de parecer prévio contrário.

139. **Sendo assim, mantenho a irregularidade 1 (AA 05)**, relativizando a sua influência no contexto dessas contas, fazendo, contudo, forte recomendação à Câmara Municipal de Torixoréu, nos termos do art. 22, §1º da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), para que, quando da deliberação das contas anuais de governo da citada municipalidade, referente ao exercício de 2020 (art. 31, § 2º da CF), **determine ao Chefe do Poder Executivo**, que observe e cumpra o limite previsto no artigo 29-A, I, da CF, ao promover os repasse do duodécimo ao Poder Legislativo Municipal, e considere no cálculo da Receita Base, somente as receitas efetivamente realizadas, nos termos do *caput* do art. 29-A da CF.

2.3.2 - IRREGULARIDADES RELATIVA À GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA:

A **irregularidade 2 (DA 01)**, trata da indisponibilidade financeira para saldar os compromissos de curto prazo vinculados às fontes 00, 21 e 33, em razão da realização de despesas realizadas nos dois últimos quadrimestres do mandato, violando assim, regra contida no art. 42, *caput* e parágrafo único, da LRF.

➤ RELATÓRIO PRELIMINAR DE AUDITORIA



140. Segundo a equipe técnica da SECEX de Governo, a partir dos quadros 12.1 e 12.3 do anexo 3 do Relatório Preliminar de Auditoria⁴, apurou-se ao final do exercício financeiro de 2020, uma indisponibilidade financeira de R\$ 1.747.317,58, em decorrência da realização de despesas empenhadas e liquidadas nos dois últimos quadrimestres do mandato nas seguintes fontes: 00 – Recursos Ordinários (R\$ 976.969,61); 21 – Transferências de Convênios – Assistência Social (R\$ 55.176,61) e 33 - Outras Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse do Estado (R\$ 715.171,36).

➤ **DEFESA DO GESTOR**

141. Em sua defesa, a ex-gestora alegou que a causa das indisponibilidades financeiras verificadas nas fontes 00, 21 e 33, não se deu em razão da despesas inscritas em restos a pagar nos dois últimos quadrimestres do mandato, mas sim pelas obrigações contraídas antes do período de vedação do art. 42 da LRF, as quais, portanto, devem ser desconsideradas para fins de apuração da ocorrência de violação do citado dispositivo normativo.

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

142. No Relatório Técnico de Análise de Defesa, a equipe técnica sugeriu a manutenção da irregularidade 2 (DA 01), sob o argumento de que a fonte 00, até o início do período de vedação do art. 42 da LRF, qual seja, 30/04, já apresentava insuficiência financeira, cujo montante foi incrementado com as despesas que nela foram inscritas em restos a pagar nos dois últimos quadrimestres do mandato, sendo este o foco de análise da auditoria para o apontamento do fato ilegal em questão.

143. Acrescentou a equipe técnica em relação às fontes 21 e 33, que nestas não haviam indisponibilidades financeiras em 30/04, as quais só ocorreram a partir despesas que nelas foram inscritas em restos a pagar nos dois últimos quadrimestres do mandato.

144. O Ministério Público de Contas concordou com o posicionamento da equipe de auditoria no Relatório Técnico de Análise de Defesa.

⁴ FIs. 134/136 e 138/141 do Documento Digital 201869/2021.



145. Sendo assim, o MPC manifestou pela manutenção da irregularidade 2 (DA 01), sob o argumento de que a realização de despesas empenhadas e liquidadas nos dois últimos quadrimestres do mandato acabaram por influenciar no montante das indisponibilidades financeiras identificadas nas fontes 00, 21 e 33, no total de R\$ 1.747.317,58, devendo ser recomendado à atual autoridade política gestora, que atente para a imprescindibilidade de realizar ações planejadas e transparentes, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas, a fim de garantir disponibilidade financeira suficiente para quitar os restos a Pagar.

➤ POSICIONAMENTO E CONCLUSÃO DO RELATOR

146. De início, cumpre-me destacar, que na apuração da disponibilidade financeira por fonte de recursos no final do exercício financeiro, **devem ser consideradas não só as despesas empenhadas e pendentes de liquidação, como também aquelas liquidadas e não pagas, além daquelas obrigações inscritas em restos a pagar processados e não processados de exercícios anteriores**⁵.

147. Acrescento que a medida de se excluir do cálculo da disponibilidade financeira das respectivas fontes de recursos, somente as despesas empenhadas, porém, pendentes de liquidação, inscritas em restos a pagar processados no exercício financeiro sob análise, acaba por beneficiar o orçamento deste, contudo, onera os exercícios que se seguirão, causando assim, um prejuízo à sustentabilidade fiscal do Município.

148. De outro lado, para os fins de se imputar responsabilidade ao gestor pela inobservância do disposto **no art. 42, caput e parágrafo único, da LRF**⁶, entendo com base na Orientação Técnica da STN⁷, que deve ser apurado se eventuais indisponibilidades

⁵Segundo Orientações Técnicas da STN para elaboração do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e Inscrição de Restos a Pagar, do Relatório de Gestão Fiscal, conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) – Exercício de 2021. https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:33576

⁶ 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

⁷De acordo com as Orientações Técnicas da STN, o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa "*possibilita também a verificação do cumprimento do art. 42 da LRF, de forma que no último ano de mandato da gestão administrativo financeira de cada órgão referido no art. 20 da mesma lei haja suficiente disponibilidade de caixa para cobrir as obrigações de despesa contraídas. Essa verificação se dá pelo confronto das obrigações contraídas com a disponibilidade de caixa existente*". "*As obrigações de despesa contraídas, citadas no art. 42 da LRF, referem-se às obrigações presentes que, por força de lei ou de outro instrumento, devem ser extintas até o final do exercício financeiro de referência do demonstrativo*". https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:33576



financeiras identificadas em determinadas fontes de recursos, ocorreram ou foram agravadas, por conta de despesas inscritas em restos a pagar processados e não processados nos dois últimos quadrimestres do mandato da autoridade política em questão, não sendo certo atribuir-lhe responsabilização pelo descumprimento do citado dispositivo normativo, acaso as insuficiências de recursos apuradas tenham sido decorrentes de obrigações contraídas em exercícios anteriores e/ou realizadas até 30/04 do exercício financeiro em análise.

149. Isso quer dizer que para a autoridade política gestora não vir a incorrer no descumprimento **do art. 42, caput e parágrafo único, da LRF**, é imprescindível, segundo o princípio da gestão fiscal responsável (§ 1º do art. 1º da LRF), que ao contrair obrigações nos dois últimos quadrimestres do seu mandato, verifique se há saldo disponível nas fontes de recursos, pois em não existindo, as despesas contraídas a partir de 31/05, apesar de não serem responsáveis pela situação de indisponibilidade financeira já constatada, inequivocamente, acabarão por agravá-la, cabendo responsabilização pela inobservância do referido dispositivo normativo.

150. **No caso concreto**, tendo em vista os quadros 12.1 e 12.3 do Relatório Preliminar de Auditoria⁸, mesmo sendo desconsiderados da apuração das indisponibilidades financeiras das fontes 00, 21 e 33, os restos a pagar processados e não processados de exercícios anteriores, ainda assim restaram caracterizadas as insuficiências de recursos em cada uma delas, por conta da realização de despesas nos dois últimos quadrimestres do mandato, em contrariedade ao disposto no art. 42 da LRF.

Fonte	Disponibilidade de Caixa Bruta	RP liquidados e Não Pagos de exerc. anteriores	RP empenhados e não liquidados de exerc. anteriores	Demais obrigações financeiras	Indisponibilidade de liquida antes da inscrição de RP processados e não processados do exercício	RP processados do exercício	RP não processados do exercício	Indisponibilidade de caixa líquida após a inscrição em RP processados e não processados do exercício
Valores em 30/04/2020								
00	78.015,17	53.612,46	28.041,47	154.692,51	-158.331,27	335.089,59	377.847,08	-871.267,94
Valores em 31/12/2020								
00	-260.914,17	34.808,46	22.441,47	154.692,51	-472.856,61	223.663,28	280.449,72	-976.969,61
Valores em 30/04/2020								
21	-	-	-	-	-	-	-	-
Valores em 31/12/2020								
21	167.112,22	0,00	0,00	0,00	167.112,22	0,00	222.288,83	-55.176,61
Valores em 30/04/2020								
33	-	-	-	-	-	-	-	-
Valores em 31/12/2020								
33	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	715.171,36	-715.171,36
Total da indisponibilidade financeira em 31/12/2020								-1.747.317,68

Fonte: Quadros 12.1 e 12.3 do Anexo 12 deste Relatório

⁸ Fls. 134/142 do Documento digital 201869/2021



151. Porém, ponto que para se concluir pela manutenção ou não da irregularidade, é exigível mais do que uma análise estritamente formal e legalista da violação do disposto **no art. 42, caput e parágrafo único, da LRF**, visto que existem circunstâncias que, se levadas em consideração, podem vir a afastar não só a gravidade da falha apontada, como também justificá-la ou até mesmo saná-la, a exemplo da constatação atrasos nos repasses pelo Estado e/ou pela União para fontes com recursos vinculados, contribuíram para as indisponibilidades financeiras identificadas a partir do início dos dois últimos quadrimestres do mandato, ou que estas não foram causadas ou mesmo aumentadas significativamente por obrigações contraídas no período de vedação do citado dispositivo normativo.
152. Nesse sentido, tem-se quanto à fonte 00, que havia indisponibilidade financeira para custear os restos a pagar inscritos até 30/04, a qual foi aumentada significativamente por obrigações contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato, sendo que em relação às fontes 21 e 33, a insuficiência financeira nelas apuradas, se deu em razão exclusivamente do incremento de despesas no período de vedação do art. 42, caput e parágrafo único, da LRF.
153. Além do mais, não restou demonstrada a frustração de repasses de recursos ao Município de transferências constitucionais, legais ou voluntárias nas fontes 00, 21 e 33, a justificar suas indisponibilidades financeiras para custear os respectivos restos a pagar que nelas foram inscritos.
154. Para tanto deveria ter sido apresentado nos autos não só da identificação da origem dos recursos que deveriam ser transferidos ao Ente municipal, como também o comparativo mensal das receitas previstas com a receitas arrecadadas, e os extratos das contas bancárias vinculadas as citadas fontes, a fim de evidenciar mensalmente os valores que não foram repassados ao Município, e ainda permitir verificar, especificamente no caso de transferências de recursos de convênios, se aquele custeou ou não gastos mediante recursos próprios.
155. **Concluo, portanto, pela manutenção da irregularidade 2 (DA 01)**, inexistindo circunstância à atenuar a gravidade a ela atribuída, visto que ao se analisar os quadros 12.1 e 12.3 do Relatório Preliminar de Auditoria, as indisponibilidades financeiras verificadas nas



fontes 00, 21 e 33, no total de R\$ 1.747.317,58, foram causadas ou mesmo aumentadas significativamente por obrigações contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato da ex-gestora, em contrariedade ao **art. 42, caput e parágrafo único, da LRF**.

156. Ressalto ainda, a inexistência de comprovação nos autos de que o incremento de restos a pagar nas fontes 00, 21 e 33, no período de vedação do art. 42 da LRF, tenha sido motivado, direta ou indiretamente, pela necessidade premente de se atender despesas com a COVID-19.

157. **Recomendo ao Poder Legislativo Municipal determinação ao atual Chefe do Poder Executivo,** a fim de que segundo o disposto no art. 42 da LRF, abstenha de incrementar despesas nos dois últimos quadrimestres do mandato, sem que haja disponibilidade financeira para custeá-las nas respectivas fontes, atentando para aquelas em que os recursos são vinculados.

As **irregularidades 3 (DA 02) e 6 (DB 99)**, referem-se, respectivamente, à: déficit orçamentário de R\$ 2.257.017,45, sem que fossem adotadas medidas para evitá-lo, em contrariedade ao disposto no § 1º do art. 1º, c/c o *caput* do art. 9º, ambos da LRF; indisponibilidade financeira no montante de R\$ 1.263.939,03, para custear os restos a pagar inscritos nas fontes 00, 02, 21/27/29/43, contrariando o disposto no art. 50 e no art. 55, inciso III, alínea "b", itens 3 e 4, da LRF.

➤ DEFESA DO GESTOR

157. Alegou a defesa da ex-gestora, em síntese, que o déficit de execução orçamentária e as insuficiências de recursos para custear restos a pagar inscritos nas fontes 00 (recursos ordinários), 02 (receitas de impostos e transferências da saúde), 21/27/29/43 (recursos vinculados à assistência social), são justificados em razão de frustrações de repasses de recursos ao Ente Municipal vinculados as citadas fontes, de modo que os créditos a receber devem ser considerado na apuração da disponibilidade financeira.

158. Sustentou ainda, que o estado de calamidade pública causada pela pandemia da COVID-19, influenciou diretamente para a ocorrência das irregularidades em questão, e que nos termos do inciso II do art. 65 da LRF, com redação dada pela Lei Complementar 173/2020, enquanto perdurar tal situação pandêmica, os Estados e os Municípios estão dispensados



de atingirem os resultados fiscais e de promoverem limitação de empenhos previstas no art. 9º da LRF.

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

159. No Relatório Técnico de Análise de Defesa, a equipe de autoria discordou dos argumentos da defesa da ex-gestora, sugerindo a manutenção das irregularidades apontadas, sob o argumento de não restou verificada circunstância que pudesse justificar o déficit de execução orçamentária e a insuficiência de recursos para custear restos a pagar inscritos nas fontes 00, 02 21/27/29/43, nem constatada a adoção de providências no sentido de impedi-los ou buscar minorar ao máximo passivo seus montantes ao final do exercício financeiro.

160. O Ministério Público de Contas opinou na mesma linha de raciocínio da equipe técnica de auditoria.

➤ **POSICIONAMENTO E CONCLUSÃO DO RELATOR**

161. No caso em exame, extraem-se dos quadros 4.1 (Resultado Orçamentário) e 5.2 (indicador de disponibilidade financeira do Município por fonte), ambos do Relatório Preliminar de Auditoria, déficit de execução orçamentária de R\$ 2.257.017,45, em afronta ao disposto no § 1º do art. 1º da LRF, e indisponibilidade financeira no montante de R\$ 1.263.939.03, apurada a partir das insuficiências de recursos verificadas nas fontes 00, 02 21/27/29/43, para custear restos a pagar nelas inscritos, em contrariedade ao disposto no art. 50, *caput* e inciso I, e art. 55, inciso III, alínea “b”, itens 3 e 4, da LRF⁹.

⁹ 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;

Art. 55. O relatório conterá:

I - comparativo com os limites de que trata esta Lei Complementar, dos seguintes montantes:

a) despesa total com pessoal, distinguindo a com inativos e pensionistas;

b) dívidas consolidada e mobiliária;

c) concessão de garantias;

d) operações de crédito, inclusive por antecipação de receita;

e) despesas de que trata o inciso II do art. 4º;

II - indicação das medidas corretivas adotadas ou a adotar, se ultrapassado qualquer dos limites;

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

a) do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro;

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;



162. Tem-se, portanto, **inequívocas as materialidades das irregularidades 3 (DA 02) e 6 (DB 99).**

163. Contudo, não obstante a exigibilidade legal de que haja equilíbrio entre as receitas e as despesas, e de que no momento do empenho das despesas deva existir crédito disponível para suporta-las conforme a fonte/destinação, faz-se imperioso, em atenção ao disposto no art. 22, caput e § 1º, da LINDB¹⁰, verificar a presença de circunstâncias capazes de implicar no saneamento das irregularidades apontadas, a dizer da constatação de cancelamento de restos a pagar nos termos dos itens 15 e 16 da RN 43/2013-TCE/MT¹¹, ou, de causas que possam justificá-las, atenuando a gravidade a elas atribuídas, a exemplo da apuração da existência de superávit financeiro e da verificação de frustração de transferências voluntárias e legais ao Ente municipal, à luz dos itens 8, 11 e 12 da RN 43/2013¹²-TCE/MT.

164. Em vista disso, anoto que não houve comprovação da frustração de transferências de recursos voluntários ou legais ao Ente municipal, a justificar o déficit de execução

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

¹⁰ LINDB. Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. ([Regulamento](#))

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

¹¹ Item 15 da RN 43/2013-TCE/MT: 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.

Item 16 da RN 43/2013: 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

¹²RN 43/2013-TCE/MT.

Item 8. O valor do superávit financeiro apurado no balanço do exercício em análise não deve ser considerado na apuração do Resultado da Execução Orçamentária, contudo pode configurar fator atenuante da irregularidade.

Item 11. Constitui atenuante da irregularidade a existência de déficit da execução orçamentária causado por atraso ou não recebimento de repasses financeiros relativos a transferências constitucionais, legais ou voluntárias cujo repasse estava programado para o exercício, mas não fora efetuado por descumprimento de obrigação exclusiva do ente repassador/concedente, desde que o ente recebedor tenha contraído e empenhado obrigações de despesas a serem custeadas com os recursos em atraso.

Item 12. Constituem atenuantes da irregularidade:

a) existência de créditos a receber correspondentes à falta de repasse de transferências constitucionais, legais ou voluntárias efetivamente programadas para o exercício, desde que o ente recebedor tenha contraído e empenhado obrigações de despesas a serem custeadas com os recursos em atraso;

b) existência de superávit financeiro no balanço do exercício analisado, correspondente à fonte ou destinação de recurso que gerou o respectivo déficit de execução orçamentária, desde que não comprometa a execução do orçamento do exercício seguinte



orçamentária e a insuficiência de recursos para custear restos a pagar inscritos nas fontes 00, 02, 21/27/29/43.

165. Para tanto é exigível a apresentação nos autos não só da identificação da origem dos recursos que deveriam ser transferidos ao Ente municipal, como também o comparativo mensal das receitas previstas com a receitas arrecadadas, e os extratos das contas bancárias vinculadas as citadas fontes, a fim de evidenciar mensalmente os valores que não foram repassados ao Município, e ainda permitir verificar, especificamente no caso de transferências de recursos de convênios, se aquele custeou ou não gastos mediante recursos próprios.
166. Anoto, considerando o quadro 5.2 - disponibilidade financeira do Município por fonte -, do Relatório Preliminar de Auditoria, a inexistência de saldo disponível na fonte 00, que por não ter destinação legalmente específica, haja vista não estar adstrito ao disposto no art. 8º, parágrafo único, e no art. 50, inciso I, ambos da LRF, poderia ser utilizado para abarcar os restos a pagar inscritos nas fontes 02, 21/27/29/43.
167. Aliás, impõe-se observar nos termos do parágrafo único do art. 8º e do inciso I do art. 50 da LRF¹³, que em havendo previsão constitucional ou legal que vincule os recursos pendentes de transferências ao Ente municipal para fontes com finalidades específicas, os respectivos valores só poderão ser considerados ao atendimento do objeto de sua vinculação.
168. E mais, a existência de “créditos a receber”, segundo a aplicação do regime de caixa das receitas, não podem ser considerados na apuração do resultado financeiro, pois, **o artigo 35, inciso I, da Lei nº 4.320/64**, dispõe que “*pertencem ao exercício financeiro as receitas nele arrecadadas*”.

¹³ LRF. Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.
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.
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;



169. Seguindo, ressalto que o Município apresentou ao financeiro do exercício de 2020, **déficit financeiro**, o que afasta a hipótese de incidência da circunstância atenuante do item 8 e da alínea “b” do item 12 da RN 43/2013-TCE/MT.
170. Não obstante, ainda que a defesa da gestora postulasse a exclusão de restos a pagar processados do passivo financeiro, a fim de evidenciar eventual superávit financeiro, e assim, ser possível a incidência da circunstância atenuante do item 8 e da alínea “b” do item 12 da RN 43/2013-TCE/MT, entendo que tal pretensão não seria passível de acolhimento pelos seguintes motivos:
171. Os itens 15 e 16 da RN 43/2013-TCE/MT, muito menos os precedentes em sede de contas anuais de governo emergidos do plenário deste Tribunal, **de maneira alguma autorizam desconsiderar, automaticamente, da apuração dos resultados orçamentário e financeiro, os restos a pagar não processados inscritos no encerramento do exercício, nem a anulação indiscriminada das despesas empenhadas e não liquidadas**, sem que haja regular procedimento de cancelamento - Decreto do Poder Executivo -, com as devidas justificações, **medida esta não adotada pela ex-gestora**.
172. Em relação ao cancelamento de restos a pagar processados, **o que também não restou evidenciado no presente caso**, conforme dispõe o item 14 da Nota Técnica contida na Resolução Normativa 2/11-TCE/MT, que trata da aplicação de dispositivos da Resolução Normativa 11/09 (art. 3º), é imprescindível um rigorismo ainda maior do que o exigido para se cancelar restos a pagar não processados, visto que ao contrário destes, aqueles referem a empenhos certos, líquidos, exigíveis, de modo que os seus cancelamentos somente podem ocorrer quando evidenciadas hipóteses legalmente previstas, a exemplo da conclusão pela Administração Pública, a partir de procedimento administrativo próprio, de má prestação de serviços e/ou de entrega de produtos com defeito por parte da pessoa física ou jurídica Contratada.
173. Aqui abro parênteses para repisar, que em restando caracterizadas as circunstâncias dos itens 8, 11 e 12 da RN 43/2013-TCE/MT, estas atenuam fatos irregulares sobre os quais tem incidência, não induzindo os seus afastamentos, conquanto se prestam a justificar a ocorrência do déficit de execução orçamentária e de insuficiências financeiras apuradas em determinadas fontes, sem, contudo, redundarem em transfiguração do resultado



orçamentário deficitário apurado em superavitário, no sentido de alterar o saldo da receita consolidada arrecadada, tornando-o maior do que o da despesa consolidada realizada, nem em tornarem com saldos disponíveis em fontes que apresentaram insuficiência financeira, pois as aludidas fontes continuariam sem os respectivos saldos para cobrir os restos a pagar nelas inscritos até 31/12.

174. O que se conclui, portanto, é que não houve à luz do princípio da gestão fiscal responsável (§ 1º do art. 1º da LRF), adoção de medidas em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o controle das receitas e das despesas, a partir do exame atento dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, a fim de se evitar que o resultado orçamentário se apresentasse deficitário ao final do exercício financeiro em R\$ 2.257.017,45.
175. De igual modo, não se assegurou o cumprimento do disposto no art. 50, *caput*, e art. 55, inciso III, alínea “b”, itens 3 e 4, da LRF, que os Restos a Pagar inscritos até 31/12, ocorressem até o limite dos saldos disponíveis em caixa para custeá-los, com observância para os recursos que devam ser utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação (parágrafo único do art. 8º da LRF), permitindo assim, a ocorrência de insuficiência financeira para custear os restos a pagar inscritos nas fontes 00, 02, 21/27/29/43, no montante de R\$ 1.263.939,03, assim como o déficit financeiro apurado a partir da análise global de todas as fontes correspondente a R\$ 389.064,59.
176. O descumprimento dos limites legais relativos aos restos a pagar impedirá, até que a situação seja regularizada, que o ente da Federação receba transferências voluntárias, conforme prescreve o artigo 25, §1º, IV, da LC 101/01, *in verbis*:

Art. 25. (...)

§ 1º - São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias: (...)

IV - comprovação, por parte do beneficiário, de: (...)

c) **observância dos limites** das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, **de inscrição em Restos a Pagar** e de despesa total com pessoal

177. Sendo assim, **mantenho as irregularidades 3 (DA 02) e 6 (DB 99)**, em razão das ocorrências de déficit de execução orçamentária de R\$ 2.257.017,45, e de indisponibilidade financeira no montante de R\$ 1.263.939.03, apurada a partir das



insuficiências de recursos verificadas nas fontes 00, 02 21/27/29/43, em afronta ao disposto no art. 1º, § 1º, c/c art. 50, caput, e art. 55, inciso III, alínea “b”, itens 3 e 4, todos da LRF.

178. Extrai-se da leitura conjugada das redações dos itens 14 e 17 da Resolução Normativa 43/2013-TCE/MT¹⁴, a qual estabelece diretrizes para apuração e valoração do Resultado da Execução Orçamentária nas Contas de Governo, que em **sendo constatada a ocorrência de déficit orçamentário**, este Tribunal deve promover a identificação das suas causas e determinar as ações corretivas a serem adotadas, podendo levar à emissão de parecer prévio contrário a aprovação das contas em exame, a depender do valor do déficit, do comprometimento do endividamento público e **da presença de situações agravantes ou atenuantes da irregularidade.**

179. Nesse sentido, tem-se que no presente caso, a irregularidade de déficit de execução orçamentária de R\$ 2.257.017,45, é potencialmente capaz de influenciar no mérito dessas contas de governo ao ponto de ensejar a emissão de parecer prévio contrário, considerando para tanto, a inexistência de medidas efetivas para impedi-lo, assim como a não comprovação de frustração de transferências de recursos voluntários/obrigatórios ao Ente municipal e a constatação de déficit financeiro de R\$ 389.064,59, afastando as circunstâncias atenuantes do item 8, 11 e 12 da RN 43/2013-TCE/MT.

180. Soma-se a isso, a análise da série histórica de 2017/2020, compreendida nesta o mandato da ex-gestora, no qual se verifica outras ocorrências de déficits orçamentários, além de acentuada queda do quociente situação financeira e aumento expressivo do saldo da dívida pública, revelando situação de comprometimento do equilíbrio das contas públicas.

¹⁴ RN 43/2013-TCE/MT.

Item 14. Sempre que constatada a existência de déficit de execução orçamentária, o Tribunal deve identificar suas causas e determinar as ações corretivas a serem adotadas pela gestão, como, por exemplo, a instituição e efetivo cumprimento da programação orçamentária e financeira (arts. 8º e 13 da LRF c/c arts. 47 a 50 da Lei 4.320/64), o efetivo acompanhamento das metas de resultado primário e nominal (arts. 4º e 53, III, da LRF) e a limitação de empenho e de movimentação financeira nos casos previstos na LDO (arts. 9º da LRF), dentre outras.

Item 17. O déficit de execução orçamentária deve ser apurado exclusivamente nos processos de contas anuais de governo e deve ser classificado como irregularidade gravíssima, podendo levar à emissão de parecer prévio contrário ao julgamento das contas, a depender do valor do déficit, do comprometimento do endividamento público e da presença de situações agravantes ou atenuantes da irregularidade

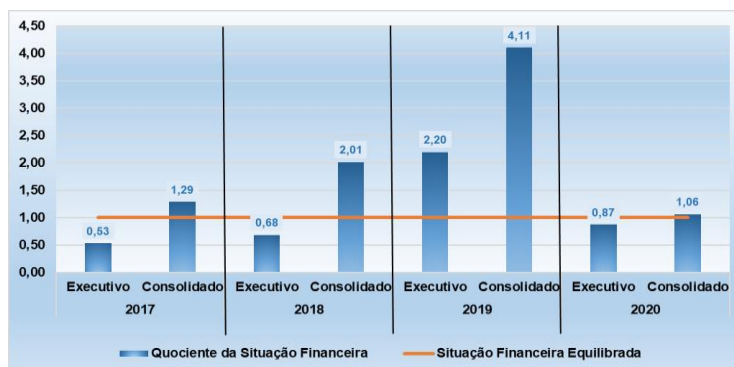


Histórico da Execução Orçamentária - R\$ - Atualizada pelo IPCA

Descrição	2017	2018	2019	2020
(a) Receita Arrecadada Consolidadas	20.128.322,19	19.745.510,50	21.601.445,44	25.592.747,14
(b) Receita RPPS (-)	427.997,29	0,00	0,00	0,00
(c= a-b) Total das Receitas Arrecadadas Ajustadas	19.700.324,90	19.745.510,50	21.601.445,44	25.592.747,14
(d) Despesas Realizadas Consolidadas	21.288.082,50	21.418.734,61	21.077.339,30	28.510.729,59
(e) Despesa RPPS (-)	999.116,33	0,00	0,00	0,00
(f= d-e) Total das Despesas Realizadas Ajustadas	20.288.966,18	21.418.734,61	21.077.339,30	28.510.729,59
(g= c-f) Resultado Orçamentário	-588.641,28	-1.673.224,12	524.106,14	-2.917.982,45

Fonte: Site TCE(Contas Anuais) e Sistema Aplic (anexo 13 consolidado) – Atualizado em 14/07/2021

Quociente da Situação Financeira - Município - 2017 a 2020



Fonte: Sistema Aplic, Contas Anuais – Atualizado em 14/07/2021

Saldo da Dívida Pública - 2017 a 2020 – Atualizada pelo IPCA

ESPECIFICAÇÃO	2017	2018	2019	2020
Saldo da Dívida Pública	5.745.919,00	3.358.393,79	2.525.008,40	6.255.484,48
Variação %	-	-41,55%	-24,81%	147,74%

181. Ainda que se cogite o estado de calamidade pública marcado pela pandemia da COVID-19, como causa, direta ou indireta, do déficit de execução orçamentária, e, também, se argumente com base no inciso II do art. 65 da LRF, com redação dada pela Lei Complementar 173/2020, que enquanto perdurar a situação pandêmica, os Estados e os Municípios estão dispensados de atingirem os resultados fiscais e de promoverem limitação de empenhos previstas no art. 9º da LRF, **entendo que tais alegações não merecem prosperar no caso em tela por dois motivos:**

182. Primeiro, porque da análise empreendida do quadro 2.1 – Resultado da arrecadação orçamentária -, do Relatório Preliminar de Auditoria, constata-se que não houve queda das receitas estimadas, mas sim excesso de arrecadação, impulsionado especialmente pelas receitas das transferências correntes que representam 87,44% das receitas do



Município, o que se deve em grande parte, ao significativo aporte financeiro enviado pela União ao Ente municipal para o combate a COVID-19 (R\$ 2.525.431,87), a partir do plano de auxílio aos Estados e Municípios estruturado pela Lei Complementar 173/2020.

183. Segundo, porque a previsão constante do inciso II do art. 65 da LRF, a partir da redação dada pela Lei Complementar 173/2020, dispensa os Estados e Municípios do atendimento do disposto no art. 9º da LRF, no que diz respeito ao cumprimento das metas dos resultados primário e nominal, o que não confunde com os resultados orçamentários e financeiro.
184. Destaco, que mesmo estando o Ente municipal inserido em contexto de crise financeira a nível nacional ou de situação de calamidade pública, as autoridades políticas gestoras devem empreender esforços efetivos para assegurar a sustentabilidade fiscal e o equilíbrio das contas públicas, que é um direito fundamental difuso da própria coletividade e das gerações futuras de não sofrerem com a mitigação ou inviabilização dos direitos constitucionalmente assegurados, por conta de atividade financeira insustentável do respectivo Ente público.
185. De certo que em observância ao disposto nos artigos 20 e 22 da LINDB¹⁵, nas hipóteses de ocorrência de eventos de grande repercussão social e econômica, devem ser considerados os obstáculos e dificuldades reais que limitaram, condicionaram ou mesmo impediram, de forma direta ou indireta, a respectiva autoridade política gestora, cumprir as obrigações legais e constitucionais, **circunstâncias estas que não se verificaram na análise dessas contas de governo.**
186. Não se pode permitir que situações de repercussão geral, a exemplo do estado de calamidade pública causada pela pandemia do COVID-19, sejam utilizadas, genericamente, como fundamento para justificar o descumprimento de obrigações legais e constitucionais, tal como se verifica no presente caso, sem a evidenciação da ocorrência

¹⁵ LINDB. Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\)](#) [\(Regulamento\)](#)

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. [\(Regulamento\)](#)

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.



de efetiva prejudicialidade, direta ou indireta, às contas públicas, e a demonstração do grau de comprometimento a atuação exigível dos gestores públicos.

187. Ademais, ainda que se buscasse a partir de documentação constante das alegações finais, comprovar eventuais causas potencialmente capazes de justificar os fatos irregulares e/ou demais apontados nessas contas, isto não seria possível, em razão da vedação para tanto prevista no § 2º do art. 139-A do RITCE/MT¹⁶.

188. Impõe-se, portanto, a este Tribunal no exercício de sua missão constitucional, recomendar, fortemente, à Câmara Municipal de Torixoréu, nos termos do art. 22, §1º da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), para que, quando da deliberação das contas anuais de governo da citada municipalidade, referente ao exercício de 2020 (art. 31, § 2º da CF), **determine ao Chefe do Poder Executivo que:**

Proceda segundo o princípio da gestão fiscal responsável (§ 1º do art. 1º da LRF), o controle das receitas e das despesas, mediante exame atento dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, adotando, se necessário em caso de aumento de gastos e de queda das receitas previstas, especialmente as de transferências correntes, que constituem o maior parte da receita do Município, medidas efetivas à luz da prescrição do art. 9º da LRF, para se evitar que o resultado orçamentário se apresente deficitário ao final do exercício financeiro, e com vistas à assegurar que hajam disponibilidades financeiras para custear despesas inscritas em Restos a Pagar nas fontes até 31/12, garantindo assim, o equilíbrio das contas públicas.

2.3.3 - IRREGULARIDADES RELATIVAS À ORÇAMENTO:

Em razão de terem em comum falhas de execução orçamentária, serão tratadas em conjunto: **irregularidade 7 (FB 03)** refere-se a créditos adicionais abertos por conta de excesso de arrecadação que se mostrou menor do que o indicado nas fontes 18, 19, 29, , para acobertar os créditos adicionais que nelas foram abertos no montante de R\$ **1.912.613,18** (subitem 7.1), e à abertura de créditos adicionais nas fontes 26, 27 e 37, no montante R\$ **-401.803,28**, sem que tenha havido nestas superávit financeiro para abarcá-los (subitem 7.2), em contrariedade ao art. 167, II, da CF, e no art. 43, *caput*, e §§ 2º e 3º, da Lei 4.320/64; **irregularidade 8 (FB 13)**, trata da não inclusão na LDO/2020, de critérios de contingenciamento de despesas em caso de não cumprimento das metas dos resultados primário e nominal, em afronta ao disposto no inciso I, “b”, c/c § 3º do art. 4º

¹⁶ § 2º. Efetuada a análise da defesa e permanecendo irregularidades não sanadas, o relator concederá ao interessado ou seu procurador, nos processos de prestação e tomada de contas, prazo improrrogável de 5 (cinco) dias para a apresentação das alegações finais sobre matéria constante dos autos, mediante publicação no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas, vedada a juntada de documentos. (Nova redação do § 2º do artigo 141 dada pela Resolução Normativa 22/2013).



da LRF (subitem 8.1), e da autorização na LOA/2020 para realocação mediante transposição, remanejamento ou transferência, contrariando o disposto no § 8º do art. 165, c/c o inciso VI do art. 167, ambos da CF (subitem 8.2).

➤ DEFESA DA GESTORA

188. A defesa da ex-gestora apresentou argumentos somente em relação à falha do subitem 8.1 da irregularidade 8 (FB 13), sustentando que o demonstrativo de metas fiscais da LDO, previu os riscos fiscais e as respectivas providências.

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

189. A SECEX de Governo ao emitir o Relatório Técnico de Análise de Defesa, manifestou pela manutenção das irregularidades 7 (FB 03) e 8 (FB 13), sob o argumento de que a defesa da ex-gestora não apresentou argumentos, nem documentos que pudessem implicar no afastamento dos fatos irregulares apontados ou mesmo justificar suas ocorrências.

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

➤ POSICIONAMENTO DO RELATOR

191. Com relação à irregularidade 7 (FB 03), tendo em vista que no caso em concreto os créditos adicionais foram abertos por conta de superávit financeiro e de excesso de arrecadação, restrinjo-me a tecer comentários apenas com relação a estas fontes de recurso.

192. **Considera-se superávit financeiro**, o resultado da diferença entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, apurado no balanço patrimonial, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas, nos termos do disposto no inciso I do art. 43, c/c § 2º, e §§ 1º e 3º do art. 105, ambos da Lei 4320/64.

193. O parágrafo 1º do artigo 105 da Lei 4.320/64, define que o ativo financeiro compreenderá os créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária e os valores numéricos. Já o passivo financeiro, de acordo com o parágrafo 3º do mesmo artigo, compreenderá as dívidas fundadas e outras cujo pagamento independa de



autorização orçamentária.

194. Dessa forma, por ocasião da apuração do Resultado Financeiro, deve-se levar em conta a respectiva fonte de recurso, e, em caso de se verificar superávit financeiro nesta, segundo o que dispõe o parágrafo único do art. 8º e do inciso I do art. 50 da LRF¹⁷, com exceção da fonte 00, cujos recursos disponíveis não possui destinação legalmente vinculada, tem-se que os saldos existentes nas demais fontes com finalidades específicas, somente poderão ser utilizados para a abertura de créditos suplementares ou especiais voltados, exclusivamente, ao atendimento do objeto de suas vinculações.
195. Com relação ao excesso de arrecadação como fonte de recursos para abertura de créditos, entende-se nos termos do § 3º do art. 43 da Lei 4320/64, *“como o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício”*, tendo este Tribunal estabelecido parâmetros para apurá-lo, conforme se verifica na Resolução de Consulta 26/2015:

Resolução de Consulta nº 26/2015-TP. Orçamento. Poderes Estaduais e órgãos autônomos. Crédito adicional. Excesso de arrecadação. 1. O excesso de arrecadação de receita ordinária, não vinculada à finalidade específica, pode ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais aos orçamentos dos poderes e órgãos autônomos (art. 43, II, da Lei nº 4.320/1964, c/c o art. 8º, parágrafo único, da LC nº 101/2000). **2.** O excesso de arrecadação utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais corresponde ao saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a receita realizada e a prevista para o respectivo exercício financeiro, considerando, ainda, a tendência do exercício (art. 43, § 3º, Lei nº 4.320/64). **3.** A legislação financeira vigente não estabelece prazo para abertura de créditos adicionais quando verificada a existência de excesso de arrecadação, o que pode ser promovido a qualquer tempo, desde que realizado dentro do respectivo exercício de apuração e observados os requisitos legais pertinentes. **4.** O cálculo do excesso de arrecadação deve ser realizado conjuntamente com os mecanismos de controles criados pela Lei de Responsabilidade Fiscal para garantir o equilíbrio fiscal das contas públicas, com destaque para o

¹⁷ LRF. Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.
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.
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;



Relatório Resumido da Execução Orçamentária, de forma a mitigar os riscos fiscais inerentes à utilização de potencial excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais. **5.** A apuração do excesso de arrecadação com base na tendência do exercício, para efeito de abertura de créditos adicionais, deve ser revestida de prudência e precedida de adequada metodologia de cálculo, que leve em consideração possíveis riscos capazes de afetar os resultados fiscais do exercício. **6.** A administração deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o objetivo de avaliar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de recursos e utilizados para abertura de créditos adicionais estão se concretizando ao longo do exercício, e, caso não estejam, deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas. **7.** Todos os créditos adicionais por excesso de arrecadação devem ser autorizados por lei e abertos por meio de decreto do Poder Executivo (art. 42, da Lei nº 4.320/1964), tendo em vista que competem exclusivamente a esse Poder as funções de arrecadar e atualizar a previsão das receitas e de distribuí-las aos demais poderes e órgãos autônomos. (...) **11.** A abertura de crédito adicional ao orçamento dos Poderes Legislativos Municipais encontra-se adstrita, ainda, ao limite de gasto total calculado sobre o somatório da receita tributária e das transferências constitucionais efetivamente realizado no exercício anterior.

196. No que tange a questão de repasse de convênios para fins de apuração de excesso de arrecadação como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais, apresentam-se o teor das Resoluções de Consulta 19/2016 e 43/2008, deste Tribunal:

Resolução de Consulta 19/2016. PREFEITURA MUNICIPAL DE MATUPÁ. CONSULTA. PLANEJAMENTO. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA. CONVÊNIOS. NECESSIDADE DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. 1) Na elaboração da Lei Orçamentária Anual – LOA devem ser previstas as receitas e fixadas as despesas oriundas da celebração de convênios ou instrumentos congêneres, considerando-as em cada exercício financeiro pela parte nele a ser executada e de acordo com o cronograma físico-financeiro de execução e os valores correspondentes estabelecidos no Termo da avença. 2) Havendo modificações no cronograma físico-financeiro de convênios ou instrumentos congêneres ou na impossibilidade de executá-los ainda no exercício da programação, os respectivos saldos orçamentários devem ser incluídos nos orçamentos subsequentes, caso existam condições para a execução da avença. 3) A previsão de receitas e a fixação de despesas na LOA, provenientes da celebração de convênios ou instrumentos congêneres, observadas as disposições dos itens precedentes, não caracterizam superestimativa do orçamento público.

Resolução de Consulta 43/2008. Planejamento. LOA. Alteração. Créditos Adicionais. Fonte de Recursos. Convênios. Abertura por um único decreto. Previsão no orçamento somente da parcela da obra ou do serviço a ser realizada em cada exercício. 1. Os créditos adicionais autorizados que têm como fonte de recursos o excesso de arrecadação



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

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

197. Feita essa digressão com a finalidade de estruturar a base do raciocínio lógico-jurídico a nortear os encaminhamentos das falhas constitutivas da irregularidade 7 (FB 03), passo, então, as suas análises:

198. **Quanto à falha do subitem 7.1 da irregularidade 7 (FB 03)**, verifica-se a partir do **quadro 1.3 do Relatório Preliminar de Auditoria**¹⁸, a inexistência dos excessos de arrecadação indicados para acobertar os créditos adicionais abertos nas fontes 18 (R\$ 179.942,61), 19 (R\$ 90.634,50), 29 (R\$ 28.747,61), 30 (R\$ 309.415,21), 33 (R\$ 1.097.101,25) e 46 (R\$ 206.772,00), no montante de R\$ 1.912.613,18, em contrariedade ao disposto no art. 167, II da CF¹⁹, e no *caput* do art. 43, e no inciso II do § 1º e § 3º, da Lei 4.320/64²⁰.

199. Anoto que não houve por parte da defesa da ex-gestora, qualquer menção com a respectiva comprovação, de possível ocorrência de frustração de transferências de recursos ao Ente municipal vinculados as referidas fontes, a justificar as incoerências dos recursos indicados para acobertar créditos adicionais que nelas foram abertos, ficando assim afastada a incidência da circunstância atenuante do item 12 da RN 43/2013-TCEMT²¹.

¹⁸ Fls. 72/74 do Documento Digital 201869/2021.

¹⁹ CF - Art. 167. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

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

²⁰ Lei 4320/64 -Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e *especiais* depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

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

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

§ 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.

²¹ RN 43/2013-TCEMT. Item 12. Constituem atenuantes da irregularidade:

a) existência de créditos a receber correspondentes à falta de repasse de transferências constitucionais, legais ou voluntárias efetivamente programadas para o exercício, desde que o ente recebedor tenha contraído e empenhado obrigações de despesas a serem custeadas com os recursos em atraso



200. Para deveria ter sido apresentado nos autos não só da identificação da origem dos recursos não foram transferidos ao Ente municipal, como também o comparativo mensal das receitas previstas com a receitas arrecadadas, e os extratos das contas bancárias vinculadas as citadas fontes, a fim de evidenciar mensalmente os valores que não foram repassados ao Município, e ainda permitir verificar, no caso de transferências de recursos de convênios, se aquele custeou ou não gastos mediante recursos próprios.
201. E como acentuei anteriormente, ainda que se buscasse a partir de documentação constante das alegações finais, comprovar a possível ocorrência de circunstância atenuante do item 12 da RN 43/2013-TC/MT, isto não seria possível, em razão da vedação para tanto prevista no § 2º do art. 139-A do RITCE/MT²².
202. Especificamente no que se refere ao repasse de convênios para fins de apuração de excesso de arrecadação como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais, deve-se observar as diretrizes das Resoluções de Consulta 19/2016²³, 43/2008²⁴ e 26/2015²⁵, deste Tribunal.

²² § 2º. Efetuada a análise da defesa e permanecendo irregularidades não sanadas, o relator concederá ao interessado ou seu procurador, nos processos de prestação e tomada de contas, prazo improrrogável de 5 (cinco) dias para a apresentação das alegações finais sobre matéria constante dos autos, mediante publicação no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas, vedada a juntada de documentos. (Nova redação do § 2º do artigo 141 dada pela Resolução Normativa 22/2013).

²³ Resolução de Consulta 19/2016-TCE/MT. **PREFEITURA MUNICIPAL DE MATUPÁ. CONSULTA. PLANEJAMENTO. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA. CONVÊNIOS. NECESSIDADE DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA.** 1) Na elaboração da Lei Orçamentária Anual – LOA devem ser previstas as receitas e fixadas as despesas oriundas da celebração de convênios ou instrumentos congêneres, considerando-as em cada exercício financeiro pela parte nele a ser executada e de acordo com o cronograma físico-financeiro de execução e os valores correspondentes estabelecidos no Termo da avença. 2) Havendo modificações no cronograma físico-financeiro de convênios ou instrumentos congêneres ou na impossibilidade de executá-los ainda no exercício da programação, os respectivos saldos orçamentários devem ser incluídos nos orçamentos subsequentes, caso existam condições para a execução da avença. 3) A previsão de receitas e a fixação de despesas na LOA, provenientes da celebração de convênios ou instrumentos congêneres, observadas as disposições dos itens precedentes, não caracterizam superestimativa do orçamento público.

²⁴ Resolução de Consulta 43/2008- TCE/MT. **Planejamento. LOA. Alteração. Créditos Adicionais. Fonte de Recursos. Convênios. Abertura por um único decreto. Previsão no orçamento somente da parcela da obra ou do serviço a ser realizada em cada exercício.** 1. Os créditos adicionais autorizados que têm como fonte de recursos o excesso de arrecadação proveniente de recursos de convênios deverão ser abertos por único decreto no valor da lei autorizativa, que corresponderá somente aos valores previstos no convênio a serem liberados no exercício. Para evitar o descontrole dos gastos, o gestor deve controlar o saldo aberto pelas emissões dos empenhos, tal como previsto no artigo 59 da Lei nº 4.320/64. 2. Para as obras e serviços cujos valores comprometem mais de um exercício financeiro, seja ela licitada integralmente ou de forma parcelada, deverá haver previsão orçamentária somente no que se refere às obrigações a serem firmadas no exercício, de acordo com o cronograma da obra, sendo que a diferença orçamentária deverá ser estimada nos orçamentos dos exercícios correspondentes.

²⁵ Resolução de Consulta 26/2015-TCE/MT. **Orçamento. Poderes Estaduais e órgãos autônomos. Crédito adicional. Excesso de arrecadação.** 1. O excesso de arrecadação de receita ordinária, não vinculada à finalidade específica, pode ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais aos orçamentos dos poderes e órgãos autônomos (art. 43, II, da Lei nº 4.320/1964, c/c o art. 8º, parágrafo único, da LC nº 101/2000). 2. O excesso de arrecadação utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais corresponde ao saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a receita realizada e a prevista para o respectivo exercício financeiro, considerando, ainda, a tendência do exercício (art. 43, § 3º, Lei nº 4.320/64). 3. A legislação financeira vigente não estabelece prazo para abertura de créditos adicionais quando verificada a existência de excesso de arrecadação, o que pode ser promovido a qualquer tempo, desde que realizado dentro



203. Aliás, impõe-se observar nos termos do parágrafo único do art. 8º e do inciso I do art. 50 da LRF²⁶, que em havendo previsão constitucional ou legal que vincule os recursos pendentes de transferências ao Ente municipal para fontes com finalidades específicas, os respectivos valores só poderão ser utilizados para lastrear abertura de créditos adicionais que atendam ao objeto de sua vinculação.
204. Ressalto que as frustrações de repasses de recursos de transferências voluntárias ou obrigatórias ao Ente municipal, desde que devidamente comprovadas, caracteriza como atenuante a justificar as incoerência dos excessos de arrecadação indicados para acobertar créditos adicionais abertos nas respectivas fontes, não implicando no afastamento da irregularidade pela violação do disposto no art. 167, II da CF, e no artigos 43 e 59 da Lei 4.320/64, mas sim em atenuação da gravidade atribuída a esta, isso porque as fontes em que se deram as aberturas de créditos sem os recursos correspondentes para lastreá-las, remanescem sem saldos disponíveis para tanto.
205. **Em relação à falha do subitem 7.2 da irregularidade 7 (FB 03)**, o quadro 1.2 constante do Relatório Preliminar de Auditoria²⁷, de fato, evidencia a incoerência de saldo

do respectivo exercício de apuração e observados os requisitos legais pertinentes. 4. O cálculo do excesso de arrecadação deve ser realizado conjuntamente com os mecanismos de controles criados pela Lei de Responsabilidade Fiscal para garantir o equilíbrio fiscal das contas públicas, com destaque para o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, de forma a mitigar os riscos fiscais inerentes à utilização de potencial excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais. 5. A apuração do excesso de arrecadação com base na tendência do exercício, para efeito de abertura de créditos adicionais, deve ser revestida de prudência e precedida de adequada metodologia de cálculo, que leve em consideração possíveis riscos capazes de afetar os resultados fiscais do exercício. 6. A administração deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o objetivo de avaliar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de recursos e utilizados para abertura de créditos adicionais estão se concretizando ao longo do exercício, e, caso não estejam, deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas. 7. Todos os créditos adicionais por excesso de arrecadação devem ser autorizados por lei e abertos por meio de decreto do Poder Executivo (art. 42, da Lei nº 4.320/1964), tendo em vista que competem exclusivamente a esse Poder as funções de arrecadar e atualizar a previsão das receitas e de distribuí-las aos demais poderes e órgãos autônomos. (...) 11. A abertura de crédito adicional ao orçamento dos Poderes Legislativos Municipais encontra-se adstrita, ainda, ao limite de gasto total calculado sobre o somatório da receita tributária e das transferências constitucionais efetivamente realizado no exercício anterior.

²⁶ LRF. Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso. [\(Vide Decreto nº 4.959, de 2004\)](#) [\(Vide Decreto nº 5.356, de 2005\)](#)

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.

LRF. 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;

²⁷ Fls. 68/69 do Documento Digital 201869/2021



superavitário para acobertar os créditos abertos nas fontes 26 (R\$ 19.601,64), 27 (R\$ 19.601,64), 37 (R\$ 362.600,00), no total de R\$ 401.803,28, em contrariedade ao disposto no art. 167, II da CF, e no *caput*, e no inciso I do § 1º e § 2º, do art. 43 da Lei 4.320/64²⁸.

206. É certo que se deve haver em observância ao do princípio da gestão fiscal responsável (§ 1º do art. 1º da LRF), avaliação mensal em cada fonte, da ocorrência ou não de recursos disponíveis, para que, em sendo constatados superávit financeiro (inciso I do art. 43, c/c § 2º, e §§ 1º e 3º do art. 105, ambos da Lei 4320/64) ou excesso de arrecadação apurado dentro da tendência observada para o exercício financeiro (inciso II do § 1º e § 3º, da Lei 4.320/64, c/c a Resolução de Consulta 26/2015-TCE/MT), venham a ser abertos créditos adicionais com observância do disposto no art. 167, II da CF, no art. 43 da Lei 4.320/64, e no parágrafo único do art. 8º e no inciso I do art. 50 da LRF.
207. Convém pontuar, que a despesa decorrente da respectiva abertura de crédito adicional, para ser liquidada, deve ter sido previamente empenhada, e se assim foi feito, é porque, antes, havia o crédito concedido, ou seja, saldo na dotação própria, ao teor do art. 59 da Lei 4.320/64.
208. **No que diz respeito à irregularidade 8 (FB 13)**, verifica-se que a LOA/2020 **previu autorização para realocação de recursos mediante transposição, remanejamento e transferência**, em afronta a vedação do § 8º do art. 165 da CF, e restou evidenciado a partir do apurado pela equipe técnica no procedimento de acompanhamento simultâneo da LDO/2020, a **ausência nesta de definição de critérios de contingenciamento** de despesas em caso de não cumprimentos das metas dos resultados primário e nominal, em afronta ao disposto no inciso I, “b”, c/c § 3º do art. 4º²⁹ da LRF.

²⁸ Lei 4320/64 -Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

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

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

§ 2º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

²⁹ LRF - Art. 4º. A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

I - disporá também sobre:

a) equilíbrio entre receitas e despesas;

b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.



➤ CONCLUSÃO DO RELATOR

208. Sendo assim, **mantenho a irregularidade 7 (FB 03)**, em razão da inexistência dos excessos de arrecadação indicados para lastrear as aberturas de créditos adicionais nas fontes 18 (R\$ 179.942,61), 19 (R\$ 90.634,50), 29 (R\$ 28.747,61), 30 (R\$ 309.415,21), 33 (R\$ 1.097.101,25) e 46 (R\$ 206.772,00), no montante de R\$ 1.912.613,18, e da não verificação de saldo superavitário para acobertar os créditos abertos nas fontes 26 (R\$ 19.601,64), 27 (R\$ 19.601,64), 37 (R\$ 362.600,00), no total de R\$ 401.803,28, em contrariedade ao disposto no art. 167, II da CF, e no *caput* do art. 43, e nos incisos I e II do § 1º e §§ 2º e 3º, da Lei 4.320/64.
209. Mantenho ainda, **a irregularidade 8 (FB 13)**, em razão da verificação da não inclusão na LDO/2020, de critérios de contingenciamento de despesas em caso de não cumprimento das metas dos resultados primário e nominal, em afronta ao disposto no inciso I, “b”, c/c § 3º do art. 4º da LRF (subitem 8.1), e da autorização na LOA/2020 para realocação mediante transposição, remanejamento ou transferência, contrariando o disposto no § 8º do art. 165, c/c o inciso VI do art. 167, ambos da CF (subitem 8.2).
210. Destaco que não restaram verificadas circunstâncias capazes de justificar as falhas constitutivas das referidas irregularidades e, especialmente em relação à irregularidade 7 (FB 03), atenuar a gravidade a esta atribuída.
211. **Recomendo ao Poder Legislativo Municipal determinação ao atual Chefe do Poder Executivo**, a fim de que:

Realize à luz do princípio da gestão fiscal responsável (§ 1º do art. 1º da LRF), avaliação, em cada fonte, mês a mês, da ocorrência ou não de recursos disponíveis (superávit ou excesso de arrecadação), para que, em sendo constatada existência de saldo ou estando as receitas estimadas dentro da tendência observada para o exercício financeiro, se possa, então, promover abertura de créditos adicionais, em cumprimento ao disposto no art. 167, II, da CF, e nos artigos 43 e 59 da Lei 4.320/64;

Abstenha de prever autorização na LOA para realocação mediante transposição, remanejamento ou transferência, em observância ao disposto no § 8º do art. 165, c/c o inciso VI do art. 167, ambos da CF;

Observe e cumpra quando da elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, a previsão do inciso I, “b”, e § 3º do art. 4º da LRF.



2.3.4 IRREGULARIDADE REFERENTE À CONTABILIDADE:

A irregularidade 4 (CB02) refere-se à divergência a entre o valor do orçamento da despesa registrado no Sistema APLIC (R\$ 31.239.254,10), e o do respectivo registro contábil constante do Balanço Geral Anual (R\$ 31.155.495,11), contrariando os arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964

➤ DEFESA DA GESTORA

212. Em sua defesa, a ex-gestora reconheceu a divergência em relação ao valor do orçamento da despesa, esclarecendo, entretanto, que decorreu de falhas na consolidação dos dados contábeis referentes às despesas no Sistema APLIC.

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

213. Em Relatório Técnico de Análise de Defesa, a SECEX de Receita e Governo sugeriu a manutenção da irregularidade 4 (CB 02), pois o próprio gestor admitiu a divergência de registros contábeis apontada.

214. O Ministério Público de Contas opinou na mesma linha de raciocínio da equipe técnica de auditoria.

➤ POSICIONAMENTO E CONCLUSÃO DO RELATOR

215. Revela-se inequívoca a materialidade da divergência a entre divergência a entre o valor do orçamento da despesa registrado no Sistema APLIC (R\$ 31.239.254,10), e o do respectivo registro contábil constante do Balanço Geral Anual (R\$ 31.155.495,11), não só pelo que se verifica do Relatório Técnico Preliminar de Auditoria³⁰, como também porque admitida na própria defesa da ex-gestora.

216. É imprescindível por força do disposto nos §§ 1º e 2º do art. 146³¹, e no caput dos artigos

³⁰ Fls. 20 e 38 do Documento Digital 166581/2021.

³¹ RITCE/MT. art. 146. No exercício do controle externo o Tribunal apreciará a legalidade, legitimidade, economicidade, moralidade, eficácia, eficiência e efetividade dos atos e fatos da administração, considerando, dentre outros aspectos:
§ 1º. As informações coletadas periodicamente pelo sistema informatizado do Tribunal constituem elementos da prestação ou tomada de contas, além de outros documentos não disponíveis em meio eletrônico.
§ 2º. O sistema informatizado mencionado no parágrafo anterior recepcionará e sistematizará os dados necessários à realização do controle externo de acordo com provimento do Tribunal, e poderão ser alterados ou outros poderão ser criados visando a melhoria do desempenho das atribuições a cargo do Tribunal



154³² e 175³³, todos do RITCE/MT, que a Administração Municipal quando dos lançamentos dos dados, informes e documentos afetos a fatos contábeis no Sistema APLIC, assegure a aplicação de regras de integridade para conferência e validação de registros contábeis que constaram no Balancete de Verificação do Sistema APLIC e nos Demonstrativos Contábeis atrelados ao Balanço Geral Anual Consolidado encaminhado fisicamente a este Tribunal.

217. Assim, **concluo pela manutenção da irregularidade 4 (CB 02), ponderando, entretanto,** que a diferença entre o valor do orçamento da despesa registrado no Sistema APLIC (R\$ 31.239.254,10), e o do respectivo registro contábil constante do Balanço Geral Anual (R\$ 31.155.495,11), se mostrou ínfima, não prejudicando a fidedignidade dos resultados apurados na auditoria do Balanço Geral Anual Consolidado do exercício de 2020, ou mesmo comprometeu a legitimidade da avaliação técnica efetivada pela SECEX de Receita e Governo nas respectivas contas anuais de governo.

218. **Recomenda-se ao Poder Legislativo Municipal, que quando da promoção do juízo deliberativo dessas contas de governo (art. 31, § 2º da CF), determine ao Chefe do Poder Executivo, que:**

Adote providências efetivas no sentido de garantir o envio eletrônico a este Tribunal, dos documentos e informes obrigatórios de remessa imediata ou mensal, de modo fidedigno, em atendimento ao disposto no art. 146, §§ 1º e 2º, c/c art. 154 e art. 175, todos também do RITCE/MT, assegurando que os fatos contábeis estejam devidamente registrados à luz das prescrições normativas aplicáveis, e das Instruções, Manuais e Procedimentos Contábeis da STN, a fim de evitar o comprometimento ou mesmo a inviabilização das atividades do controle externo.

2.4– DA ANÁLISE DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA:

219. Em relação aos aspectos previdenciários, a Secretaria de Controle Externo de Previdência realizou no Processo 499978/2021, a análise da Previdência Municipal de

³²RITCE/MT – art. 154. Prestação de Contas é a apresentação voluntária e tempestiva pelos jurisdicionados, dos documentos hábeis e necessários à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial levada a efeito pelo Tribunal de Contas, nos termos constitucionais, legais e regulamentares

³³ RITCE/MT – art. 175. Os chefes dos Poderes Executivos municipais deverão transmitir eletronicamente, conforme estabelecido em provimentos próprios do Tribunal de Contas, os informes de auditoria pública, de auditoria pública de obras e os informes periódicos exigidos pela Lei Complementar n.º 101/2000



Torixoréu, abrangendo a fiscalização da gestão previdenciária, atuarial, contábil e de investimentos.

220. No Relatório Preliminar de Auditoria, a equipe técnica da Secretaria de Controle Externo de Previdência apontou 9 irregularidades, sendo uma de natureza gravíssima e as demais graves, imputadas a ex-Prefeita, Sra. **Inês Moraes Mesquita Coelho**:

Responsável: **Inês Moraes Mesquita Coelho** (ex-Prefeita Municipal – exercício de 2020)

1. DA 05. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_05. Não recolhimento das cotas de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal).

1.1. Ausência de repasse da contribuição previdenciária patronal, no valor de R\$ R\$ 835.988,11, referente ao mês de dezembro, devida pela Prefeitura Municipal ao Regime Próprio de Previdência Social.

2. DB 09. Inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento (art.s. 23, I, 24, II e IV, 36 da ON MPS/SPS nº 02/2009).

2.1. Ausência de pagamento das seguintes parcelas nº (s): **a)** 060 do Acordo de Parcelamento de Contribuições Previdenciárias nº 108/2015 (Lei 1010/2014), no valor de R\$ 15.897,78; **b)** 16 a 27 do Acordo de Parcelamento de Contribuições Previdenciárias nº 1165/2018 (Lei 1061/2017), no montante de R\$ 280.714,09; **c)** 16 a 27 do Acordo de Parcelamento de Contribuições Previdenciárias nº 1166/2018 (Lei 1061/2017), no montante de R\$ 143.062,00; **d)** 16 a 27 do Acordo de Parcelamento de Contribuições Previdenciárias nº 1167/2018 (Lei 1061/2017) , no montante de R\$ 38.761,62; **e)** 16 a 27 do Acordo de Parcelamento de Contribuições Previdenciárias nº 1168/2018 (Lei 1061/2017), no montante de R\$ 48.091,71; **f)** 16 a 27 do Acordo de Parcelamento de Contribuições Previdenciárias nº 1169/2018 (Lei 1061/2017), no montante de R\$ 57.568,36.

3. LB 05. Ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, emitido pelo MPS, ou com a falta de esclarecimentos sobre o motivo da suspensão (art. 8º da ON MPS/SPS nº 02/2009; Portaria MPS 204/2008).

3.1. Descumprimento dos preceitos legais para obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária de forma administrativa, o que o levou à ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária válido.

4. LB14. Inobservância à alíquota de contribuição estipulada na avaliação atuarial, inclusive com previsão em lei municipal (art. 24, §1º, da ON MPS/SPS nº 02/2009).

4.1. Não foi encontrada no Sistema Aplic cópia da lei do ente federativo que aprovou o plano de custeio para o exercício de 2020. Além disso, verificou-se que, também, não foi divulgada no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal e/ou do RPPS de Torixoréu, a fim de comprovar que as alíquotas praticadas no exercício em análise estão de acordo com a avaliação atuarial proposta.



5. LB 06. Inobservância dos requisitos mínimos para que o RPPS tenha viabilidade de manutenção, descritos no Parecer Atuarial, constante da Avaliação Atuarial (Lei nº 9.717/1998).

5.1. Não foi encontrada no Sistema Aplic cópia da lei do ente federativo que aprovou o plano de custeio para o exercício de 2020. Além disso, verificou-se que, também, não foi divulgada no Portal da Transparência da Prefeitura Municipal e/ou do RPPS de Torixoréu, a fim de comprovar que as alíquotas praticadas no exercício em análise estão de acordo com a avaliação atuarial proposta.

6. CB 02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos Demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106, da Lei nº 4.320/1964 ou Lei nº 6.404/1976).

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

7. LB 99. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

7.1. O Plano de Amortizado do Déficit Atuarial não atenderá aos critérios normativos de efetividade descritos no art.54 da Portaria ME 464/2018, regulamentado pelo art.9º da Instrução Normativa 07 e pela Portaria ME nº 14816/2020, relativamente à amortização a ser realizada nos exercícios de 2023 e 2024, sendo necessária a sua modificação, para fins de amortização do déficit atuarial, de acordo com a proporção estabelecida pelos normativos

8. LB 99. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

8.1. O Plano de Amortização do Déficit Atuarial apresenta alíquotas finais suplementares ineficazes, proporcionando o desequilíbrio na arrecadação de receitas previdenciárias a curto e/ou médio prazo, bem como o desequilíbrio do Plano de Previdência ao longo do tempo.

9. LB 99. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

9.1. Ausência de elaboração do Demonstrativo de Viabilidade Orçamentária, Financeira e Fiscal para o ente federativo, inclusive dos impactos nos limites de gastos impostos pela Lei Complementar nº 101/2000, referente ao Plano de Amortização do Déficit Atuarial proposto

➤ DEFESA DA GESTORA

221. Quanto à irregularidade 1 (DA 05), a ex-gestora sustentou que em razão de dificuldades financeiras enfrentadas pelo Município no combate a COVID-19, não foi possível promover o recolhimento para o RPPS da cota patronal incidente das contribuições previdenciárias referentes aos meses de janeiro a dezembro/2020, o que, inclusive, resultou na irregularidade 3 (LB 05), tendo sido, então, providenciado o Acordo de



Parcelamento 504/2021, com relação às inadimplências das obrigações previdenciárias dos meses de janeiro a outubro/2020, e, também, daquelas de 2017, 2018 e 2019.

222. Em relação à irregularidade 2 (DB 09), a ex-gestora argumentou em sua defesa que os débitos previdenciários objetos do Acordo 108/2015, foram repactuados no Acordo 1169/2018, e que promoveu o pagamento da parcela 16 deste e dos Acordos de Parcelamento 1165/2018, 1166/2018, 1167/2018, 1168/2018, conforme demonstrado às fls. 32/41 do Documento digital 212841/2021.
223. No que diz respeito às irregularidades 4 (LB 14), 5 (LB 06), 8 e 9 (LB 99), a ex-gestora sustentou que mesmo tendo diligenciado junto à Câmara Municipal de Vereadores, não foi possível ser aprovado o projeto de lei para adequação das alíquotas de custo normal e suplementares aplicadas pelo RPPS, o que também prejudicou a atualização do Plano de Amortização do Déficit Atuarial para o exercício de 2020, e do estudo de viabilidade econômica e financeira do planejamento existente para se equacionar o déficit atuarial.
224. Argumentou a ex-gestora com relação à irregularidade 6 (CB 02), que os registros contábeis das provisões matemáticas previdenciárias para avaliação atuarial do exercício de 2020, foram calculadas a partir do Balanço Patrimonial de 31/12/2019, posto que as projeções matemáticas para o exercício de 2021, se dá a partir dos dados do Balanço Patrimonial de 31/12/2020, não sendo, portanto, auditados nessas contas anuais.
225. No que se refere à irregularidade 7 (LB 99), aduziu a defesa da ex-gestora que a Portaria 14.816/2020³⁴ do Ministério da Economia prorrogou de 2021 para 2022, a exigência do cumprimento do art. 54, inciso II da Portaria 464/2018³⁵ do Ministério da Fazenda,

³⁴ Portaria nº 14.816, de 19 de Junho de 2020

Art. 6º Aplicam-se, em caráter excepcional, as seguintes disposições relativas aos parâmetros técnico-atuariais dos RPPS:

(...)

III – ficam postergados para o exercício de 2022:

a) a aplicação do parâmetro mínimo de amortização do déficit atuarial, de que trata o inciso II do art. 54 da Portaria MF nº 464, de 2018; e

b) a exigência de elevação gradual das alíquotas suplementares, de que trata o parágrafo único do art. 9º da Instrução Normativa nº 07, de 2018.

³⁵ Portaria nº 464/2018

(...)

Art. 54. Para assegurar o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, o plano de amortização estabelecido em lei do ente federativo deverá observar os seguintes critérios, além daqueles previstos no art. 48:

(...)

II – que o montante de contribuição no exercício, na forma de alíquotas ou aportes, seja superior ao montante anual de juros do saldo do déficit atuarial do exercício; (Grifo nosso);



regulamentado pelo art. 9º da Instrução Normativa 07 do Ministério da Economia³⁶, para adequação do Plano de Amortização do Déficit Atuarial as gradações de elevação das contribuições suplementares, as passam, então, a ser de 1/3 (2022), 2/3 (2023) e 3/3 (2024).

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

226. A equipe técnica da SECEX de Previdência e o Ministério Público de Contas, consignaram em suas respectivas manifestações, que os argumentos e documentos apresentados na defesa da ex-gestora não se mostraram capazes de ensejar o afastamento das irregularidades apontadas, nem de justificá-las, devendo, portanto, as mesmas serem mantidas.

➤ POSICIONAMENTO E CONCLUSÃO DO RELATOR

227. Após analisar detidamente os argumentos e os documentos apresentados pelo gestor em sua defesa, entendo, convergindo com a SECEX de Previdência e o MPC, estou convencido de que as alegações e documentos apresentados pela ex-gestora em sua defesa, não se mostraram plausíveis o bastante para implicar na descaracterização ou no saneamento das irregularidades apontadas.

228. Em que pese a ex-gestora ter diligenciado no sentido de promover o Acordo de Parcelamento 504/2021, com relação ao não recolhimento para o RPPS, da cota patronal decorrentes das contribuições previdenciárias referentes aos meses de janeiro a outubro/2020, e, também, de débitos previdenciários de exercícios anterior, a equipe técnica de auditoria apurou que até a emissão do Relatório Técnico de Análise de Defesa³⁷, não havia sido efetuado o pagamento de nenhuma parcela do citado instrumento de acordo, além de que sequer foram objetos de regularização das inadimplências das obrigações previdenciárias dos meses de novembro e dezembro/2020.

³⁶ Instrução Normativa nº 7

Art. 9º (...)

Parágrafo único. A adequação do plano de amortização ao disposto no inciso II do art. 54 da Portaria MF nº 464, de 2018, poderá ser promovida gradualmente, com a elevação das contribuições suplementares, a partir do exercício de 2021, na forma de alíquotas ou aportes, à razão de um terço do necessário a cada ano, até atingir o valor que atenda a esse critério em 2023.

³⁷ Fls. 6/7 do Documento digital 234100/2021.



229. A equipe técnica de auditoria verificou também no Relatório Técnico de Análise de Defesa³⁸, que com exceção da comprovada quitação da parcela 16 dos Acordos de Parcelamento 1169/2018, 1165/2018, 1166/2018, 1167/2018, 1168/2018, não houve o adimplementos das demais parcelas dos referidos instrumentos de acordo.
230. É certo que que o descumprimento de obrigações previdenciárias implica em prejuízos à garantia dos benefícios previdenciários ao trabalhador, passivo previdenciário a contribuir para o aumento de déficit atuarial existente no RPPS, e encargos moratórios que oneram desnecessariamente o erário (Súmula 1/2013-TCE/MT³⁹).
231. Aliás, não restou demonstrado que a situação do combate a COVID-19, tenha causado a inviabilidade econômico-financeira do Ente municipal ao ponto de prejudicar o cumprimento de obrigações previdenciárias, até porque, como já dito anteriormente, constata-se que não houve queda das receitas estimadas, mas sim excesso de arrecadação, impulsionado, principalmente, pelas receitas das transferências correntes que representam 87,44% das receitas do Município, o que se deve em grande parte, ao significativo aporte financeiro enviado pela União ao Ente municipal para o enfrentamento da COVID-19, a partir do plano de auxílio aos Estados e Municípios estruturado pela Lei Complementar 173/2020.
232. Na sequência, extrai-se do Relatório Técnico Preliminar de Auditoria da Previdência Municipal⁴⁰, que os registros contábeis das provisões matemáticas previdenciárias para avaliação atuarial do exercício de 2021, se deu com base no Balanço Patrimonial de 31/12/2019, sendo que o correto era do respectivo demonstrativo contábil de 31/12/2020, contrariando assim, o disposto nos incisos VI e VII do §1º do art. 3º a Portaria 464/2018⁴¹ do Ministério da Fazenda.

³⁸ Fls. 12/14 do Documento digital 234100/2021.

³⁹ SÚMULA 1 - TCE/MT. O pagamento de juros e/ou multas sobre obrigações legais e contratuais pela Administração Pública deve ser ressarcido pelo agente que lhe deu causa.

⁴⁰ Fls. 28/31 do Documento digital 191579/2021

⁴¹ Art. 3º Deverão ser realizadas avaliações atuariais anuais com data focal em 31 de dezembro de cada exercício, coincidente com o ano civil, que se refiram ao cálculo dos custos e compromissos com o plano de benefícios do RPPS, cujas obrigações iniciar-se-ão no primeiro dia do exercício seguinte.

§ 1º A avaliação atuarial com data focal em 31 de dezembro de cada exercício deverá:

(...)

VI - fornecer as projeções atuariais e a avaliação da situação financeira e atuarial do RPPS, de que trata a Lei Complementar nº 101, de 2000;



233. Ainda a partir dos apontamentos constantes do Relatório Preliminar de Auditoria, não houve adequação das alíquotas de custo normal e suplementares aplicadas pelo RPPS, nem atualização do Plano de Amortização do Déficit Atuarial para o exercício de 2020, e a realização de estudo à demonstrar a viabilidade econômica e financeira do planejamento existente para se equacionar o déficit atuarial.
234. Por fim, tem-se que o Plano de Amortização do Déficit Atuarial existente, segundo o apurado pela equipe técnica de auditoria, necessita de alteração para que seja possível atender à exigência do cumprimento do art. 54, inciso II da Portaria 464/2018⁴² do Ministério da Fazenda, regulamentado pelo art. 9º da Instrução Normativa 07 do Ministério da Economia⁴³, para adequação do Plano de Amortização do Déficit Atuarial as graduações de elevação das contribuições suplementares - 1/3 (2022), 2/3 (2023) e 3/3 (2024) -.
235. Concluo, portanto, convergindo com a SECEX de Previdência e o MPC, **pela manutenção das irregularidades** 1 (DA 05), 2 (DB 09), 3 (LB 05), 4 (LB 14), 5 (LB 06), 6 (CB 02), 7 (LB 99) 8 e 9 (LB 99).
236. Desse modo, faço **recomendação ao Poder Legislativo Municipal, que quando da promoção do juízo deliberativo dessas contas de governo (art. 31, § 2º da CF), determine ao Chefe do Poder Executivo, que:**

Adote providências para que, por meio de procedimento administrativo próprio, em 30 dias, haja o recolhimento ao RPPS, das contribuições da parte patronal, referentes aos meses novembro e dezembro de 2020, assim como a restituição ao erário dos juros e multa incidentes sobre cada parcela de contribuição previdenciária não recolhida tempestivamente à

VII - apurar as provisões matemáticas previdenciárias a serem registradas nas demonstrações contábeis levantadas nessa data, observadas as normas de contabilidade aplicáveis ao Setor Público;

⁴² Portaria nº 464/2018

(...)

Art. 54. Para assegurar o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, o plano de amortização estabelecido em lei do ente federativo deverá observar os seguintes critérios, além daqueles previstos no art. 48:

(...)

II – que o montante de contribuição no exercício, na forma de alíquotas ou aportes, seja superior ao montante anual de juros do saldo do déficit atuarial do exercício; (Grifo nosso);

⁴³ Instrução Normativa nº 7

Art. 9º (...)

Parágrafo único. A adequação do plano de amortização ao disposto no inciso II do art. 54 da Portaria MF nº 464, de 2018, poderá ser promovida gradualmente, com a elevação das contribuições suplementares, a partir do exercício de 2021, na forma de alíquotas ou aportes, à razão de um terço do necessário a cada ano, até atingir o valor que atenda a esse critério em 2023.



Previdência Municipal, por parte do responsável pelos respectivos débitos previdenciários, nos termos da Súmula 01 do TCE/MT;

Diligencie no sentido de regularizar as parcelas pendentes de pagamento dos Acordos de Parcelamento 1169/2018, 1165/2018, 1166/2018, 1167/2018, 1168/2018, adotando medidas no sentido não só de o responsável pelas inadimplências arcar com os encargos moratórios incidentes à luz da Súmula 01 do TCE/MT, como também para se evitar atrasos ou mesmo o descumprimento tanto das obrigações previdenciárias ordinárias, quanto dos parcelamentos de débitos previdenciários que, por ventura, tenham sido legalmente autorizados.

Regularize as pendências junto ao Ministério da Previdência Social, para a obtenção do Certificado de Regularidade de Previdência – CRP

Proceda o registro contábil correto do Balanço Patrimonial, especialmente no que tange aos valores das provisões matemáticas para avaliação atuarial, nos termos dos incisos VI e VII do §1º do art. 3º a Portaria 464/2018 do Ministério da Previdência;

Reformule o plano de amortização do déficit atuarial na próxima reavaliação atuarial, prevendo alíquotas finais suplementares factíveis, e que possibilite o cumprimento do art. 54, inciso II da Portaria 464/2018 do Ministério da Fazenda, regulamentado pelo art. 9º da Instrução Normativa 07 do Ministério da Economia.

Implemente o estudo de viabilidade orçamentária e financeira, a fim de verificar a efetividade do Plano de Amortização do Déficit Atuarial estabelecido para o RPPS.

2.5 - DO MÉRITO DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO MUNICÍPIO DE TORIXORÉU, REFERENTES AO EXERCÍCIO DE 2020:

237. Em que pese o cumprimento dos limites e percentuais constitucionais e legais relativos aos gastos com pessoal, investimentos na educação e na saúde, repasse ao Legislativo, **entendo que restou evidenciada situação de comprometimento do equilíbrio das contas públicas, tornando, portanto, imperativa a emissão de parecer prévio contrário a essas contas.**

238. Tal conclusão advém da constatação de que ao final de 2020, sobreveio déficit de execução orçamentária, mesmo havendo excesso de arrecadação no exercício, impulsionado, principalmente, pelas receitas das transferências correntes que representam 87,44% das receitas do Município, o que se deve em grande parte, ao significativo aporte financeiro enviado pela União ao Ente municipal para o enfrentamento da COVID-19, e sem a comprovação de ocorrência de frustração de transferências de recursos voluntários/obrigatórios ao Ente municipal, como causa, direta ou indireta, da não



obtenção do resultado orçamentário superavitário, nem de demonstração de eventual superávit financeiro, o qual, inclusive, se apresentou deficitário em R\$ 389.064,59, restando assim afastadas, as circunstâncias atenuantes do item 8, 11 e 12 da RN 43/2013-TCE/MT.

239. Soma-se a isso, a verificação do aumento de restos a pagar nos dois últimos quadrimestres do mandato no montante de R\$ 1.747.317,58 e insuficiência financeira para pagamento de restos a pagar inscritos em determinadas fontes no total de R\$ 1.263.939,03, sem recursos disponíveis para custeá-los, além da análise da série histórica de 2017/2020, compreendida nesta o mandato da ex-gestora, em que se verifica outras ocorrências de déficits orçamentários (2017 e 2018), acentuada queda do quociente da situação financeira, aumento expressivo do saldo da dívida pública e recorrentes descumprimentos de obrigações previdenciárias, frisa-se, inexistindo causas que pudessem justificar tais ocorrências, revelando, então, cenário extremamente prejudicial ao equilíbrio das contas públicas, que é um direito fundamental difuso da própria coletividade e das gerações futuras de não sofrerem com a mitigação ou inviabilização dos direitos constitucionalmente assegurados, por conta de atividade financeira insustentável do respectivo Ente público.
240. Destaca-se que a defesa da ex-gestora se limitou a apresentar argumentos desprovidos de documentos para embasá-los, sendo, portanto, insuficientes para contrapor a materialidade dos fatos irregulares apontados, especialmente os de maior gravidade, ou mesmo para evidenciar possíveis circunstâncias capazes de justificá-los.
241. E ainda que se buscasse a partir de documentação constante das alegações finais, comprovar eventuais causas potencialmente capazes de justificar os fatos irregulares apontados, isto não seria possível, em razão da vedação para tanto prevista no § 2º do art. 139-A do RITCE/MT.

3- DISPOSITIVO DO VOTO

242. Diante do exposto, **acolho o Parecer 5768/2021** do Procurador de Contas, **William de Almeida Brito Júnior**, e, com fundamento no que dispõe o art. 31 da Constituição da República; o art. 210 da Constituição Estadual; o inc. I do art. 1º, e o art. 26, todos da Lei



Complementar Estadual 269/2007, **VOTO** no sentido de emitir Parecer Prévio **Contrário à Aprovação** das contas anuais de governo da Prefeitura de **Torixoréu**, exercício de 2020, gestão da **Sra. Inês Moraes Mesquita Coelho**, em razão especialmente de evidenciada situação de comprometimento do equilíbrio das contas públicas.

243. **Voto**, também, por recomendar ao Poder Legislativo do Município de **Torixoréu** para que, quando da deliberação das contas anuais de governo da citada municipalidade, referente ao exercício de 2020 (art. 31, § 2º da CF):

a) **Determine ao Chefe do Poder Executivo que:**

- I) **Observe e cumpra** o limite previsto no artigo 29-A, I, da CF, ao promover os repasse do duodécimo ao Poder Legislativo Municipal, e considere no cálculo da Receita Base, somente as receitas efetivamente realizadas, nos termos do *caput* do art. 29-A da CF;
- II) **Abstenha** de aumentar despesas nos dois últimos quadrimestres do mandato, sem que haja disponibilidade financeira para custeá-las nas respectivas fontes, atentando para aquelas em que os recursos são vinculados, em observância ao disposto no art. 42 da LRF;
- III) **Proceda** segundo o princípio da gestão fiscal responsável (§ 1º do art. 1º da LRF), o controle das receitas e das despesas, mediante exame atento dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, adotando, se necessário em caso de aumento de gastos e de queda das receitas previstas, especialmente as de transferências correntes, que constituem o maior parte da receita do Município, medidas efetivas à luz da prescrição do art. 9º da LRF, para se evitar que o resultado orçamentário se apresente deficitário ao final do exercício financeiro, e com vistas à assegurar que hajam disponibilidades financeiras para custear despesas inscritas em Restos a Pagar nas fontes até 31/12, garantindo assim, o equilíbrio das contas públicas;
- IV) **Adote** providências efetivas no sentido de garantir o envio eletrônico a este Tribunal, dos documentos e informes obrigatórios de remessa imediata ou mensal, de modo fidedigno, em atendimento ao disposto no art. 146, §§ 1º e 2º, c/c art. 154 e art. 175, todos também do RITCE/MT, assegurando que os fatos contábeis estejam devidamente registrados à luz das prescrições normativas aplicáveis, e das Instruções, Manuais e Procedimentos Contábeis da STN, a fim de evitar o comprometimento ou mesmo a inviabilização das atividades do controle externo;
- V) **Observe e cumpra** quando da elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, a previsão do inciso I, “b”, e § 3º do art. 4º da LRF



- VI) **Realize** à luz do princípio da gestão fiscal responsável (§ 1º do art. 1º da LRF), avaliação, em cada fonte, mês a mês, da ocorrência ou não de recursos disponíveis (superávit ou excesso de arrecadação), para que, em sendo constatada existência de saldo ou estando as receitas estimadas dentro da tendência observada para o exercício financeiro, se possa, então, promover abertura de créditos adicionais, em cumprimento ao disposto no art. 167, II, da CF, e nos artigos 43 e 59 da Lei 4.320/64;
- VII) **Abstenha** de prever autorização na LOA para realocação mediante transposição, remanejamento ou transferência, em observância ao disposto no § 8º do art. 165, c/c o inciso VI do art. 167, ambos da CF.
- VIII) **Adote** providências para que, por meio de procedimento administrativo próprio, em 30 dias, haja o recolhimento ao RPPS, das contribuições da parte patronal, referentes aos meses novembro e dezembro de 2020, assim como a restituição ao erário dos juros e multa incidentes sobre cada parcela de contribuição previdenciária não recolhida tempestivamente à Previdência Municipal, por parte do responsável pelos respectivos débitos previdenciários, nos termos da Súmula 01 do TCE/MT;
- IX) **Diligencie** no sentido de regularizar as parcelas pendentes de pagamento dos Acordos de Parcelamento 1169/2018, 1165/2018, 1166/2018, 1167/2018, 1168/2018, adotando medidas no sentido não só de o responsável pelas inadimplências arcar com os encargos moratórios incidentes à luz da Súmula 01 do TCE/MT, como também para se evitar atrasos ou mesmo o descumprimento tanto das obrigações previdenciárias ordinárias, quanto dos parcelamentos de débitos previdenciários que, por ventura, tenham sido legalmente autorizados.
- X) **Regularize** as pendências junto ao Ministério da Previdência Social, para a obtenção do Certificado de Regularidade de Previdência – CRP
- XI) **Proceda** o registro contábil correto do Balanço Patrimonial, especialmente no que tange aos valores das provisões matemáticas para avaliação atuarial, nos termos dos incisos VI e VII do §1º do art. 3º a Portaria 464/2018 do Ministério da Previdência;
- XII) **Reformule** o plano de amortização do déficit atuarial na próxima reavaliação atuarial, prevendo alíquotas finais suplementares factíveis, e que possibilite o cumprimento do art. 54, inciso II da Portaria 464/2018 do Ministério da Fazenda, regulamentado pelo art. 9º da Instrução Normativa 07 do Ministério da Economia
- b) **Recomende ao Chefe do Poder Executivo que:**
- XIII) **Elabore e implemente** um plano de ação no sentido de não só assegurar a cobrança dos tributos de sua competência, como também de viabilizar a máxima efetividade na arrecadação destes, a fim de aumentar as Receitas Próprias do Município, visto que as Transferências Correntes no exercício de 2020, corresponderam a 87,44% do total da receita arrecadada, sobre o qual as receitas tributárias próprias representaram apenas 7,44%;



244. Cumpre-me ressaltar, que a manifestação ora exarada baseia-se exclusivamente no exame de documentos de veracidade ideológica presumida, que demonstraram satisfatoriamente os atos e fatos registrados até 31/12/2020 (§ 3º do art. 176 do RITCE/MT).

245. Por fim, **submeto** à apreciação deste Tribunal Pleno, a anexa Minuta de Parecer Prévio para, após votação, ser convertida em Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Estado.

246. **É como voto.**

Cuiabá/MT, 02 de dezembro de 2021.

(assinatura digital)

Conselheiro VALTER ALBANO

Relator