



PROCESSOS NºS	10.100-1/2020; 205/2020 (LDO);2194/2020(LOA) 53.444-7/2021 (BALANÇOS EXERCÍCIO DE 2020) 49.961-7/2021 - PREVIDÊNCIA (APENSOS)
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAGUAINHA
GESTOR	SILVIO JOSE DE MORAIS FILHO – EX PREFEITO
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2020
RELATOR	CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS

Sumário

II.	RAZÕES DO VOTO.....	4
1.	ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL	5
1.1.	IRREGULARIDADES APONTADAS PELA SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE GOVERNO, E QUE PERMANECERAM APÓS ANÁLISE DA DEFESA.	5
1.1.1.	IRREGULARIDADE AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA.....	7
1.1.1.1.	QUANTO À MANIFESTAÇÃO DA DEFESA	7
1.1.1.2.	QUANTO À ANÁLISE DA SECEX DE GOVERNO	8
1.1.1.3.	QUANTO À MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	8
1.1.1.4.	CONCLUSÃO DESTE TÓPICO.....	9
1.1.2.	IRREGULARIDADE DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA	10
1.1.2.1.	QUANTO À MANIFESTAÇÃO DA DEFESA	10
1.1.2.2.	QUANTO À ANÁLISE DA SECEX DE GOVERNO	13
1.1.2.3.	QUANTO À MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	16
1.1.2.4.	CONCLUSÃO DESTE TÓPICO.....	16
1.1.3.	IRREGULARIDADE FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03.....	22
1.1.3.1.	QUANTO À MANIFESTAÇÃO DA DEFESA	22
1.1.3.2.	QUANTO À ANÁLISE DA SECEX DE GOVERNO	23
1.1.3.3.	QUANTO À MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	25
1.1.3.4.	CONCLUSÃO DESTE TÓPICO.....	26
1.1.4.	IRREGULARIDADE FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03.....	26
1.1.4.1.	QUANTO À MANIFESTAÇÃO DA DEFESA	26
1.1.4.2.	QUANTO À ANÁLISE DA SECEX DE GOVERNO	26
1.1.4.3.	QUANTO À MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	27
1.1.4.4.	CONCLUSÃO DESTE TÓPICO.....	28





1.1.5.	IRREGULARIDADE MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_02.	33
1.1.5.1.	QUANTO À MANIFESTAÇÃO DA DEFESA	33
1.1.5.2.	QUANTO À ANÁLISE DA SECEX DE GOVERNO	33
1.1.5.3.	QUANTO À MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	33
1.1.5.4.	CONCLUSÃO DESTE TÓPICO.....	34
1.1.5.5.	QUANTO À MANIFESTAÇÃO DA DEFESA	35
1.1.5.6.	QUANTO À ANÁLISE DA SECEX DE GOVERNO	36
1.1.5.7.	QUANTO À MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	36
1.1.5.8.	CONCLUSÃO DESTE TÓPICO.....	37
1.1.6.	IRREGULARIDADE FC13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_MODERADA	40
1.1.6.1.	QUANTO À MANIFESTAÇÃO DA DEFESA	40
1.1.6.2.	QUANTO À ANÁLISE DA SECEX DE GOVERNO	41
1.1.6.3.	QUANTO À MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	41
1.1.6.4.	CONCLUSÃO DESTE TÓPICO.....	42
2.	ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO PREVIDÊNCIA MUNICIPAL	47
2.1.	IRREGULARIDADES APONTADAS PELA SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE PREVIDÊNCIA E QUE PERMANECERAM APÓS ANÁLISE DA DEFESA.	47
2.1.1.	IRREGULARIDADE DA 05. GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA.....	47
2.1.1.1.	QUANTO À MANIFESTAÇÃO DA DEFESA	48
2.1.1.2.	QUANTO À ANÁLISE DA SECEX DE PREVIDÊNCIA	50
2.1.1.3.	QUANTO ÀS ALEGAÇÕES FINAIS	51
2.1.1.4.	QUANTO À MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	51
1.1.1.1.	CONCLUSÃO DESTE TÓPICO.....	51
2.1.2.	IRREGULARIDADE DA 07. GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_07.....	51
2.1.2.1.	QUANTO À MANIFESTAÇÃO DA DEFESA	51
2.1.2.2.	QUANTO À ANÁLISE DA SECEX DE PREVIDÊNCIA	52
2.1.2.3.	QUANTO À MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	52
2.1.2.4.	CONCLUSÃO DESTE TÓPICO.....	55
2.1.3.	IRREGULARIDADE LB 05. PREVIDÊNCIA/GRAVE_05.	55
2.1.3.1.	QUANTO À MANIFESTAÇÃO DA DEFESA	56
2.1.3.2.	QUANTO À ANÁLISE DA SECEX DE PREVIDÊNCIA	56
2.1.3.3.	QUANTO À MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	57
2.1.3.4.	CONCLUSÃO DESTE TÓPICO.....	57
3.	DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	57
3.1.	EDUCAÇÃO - MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO E O FUNDEB	57
3.2.	SAÚDE.....	58
3.3.	PESSOAL.....	59





3.3.1.	DESPESAS COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO	59
3.3.2.	DESPESA COM PESSOAL DO PODER LEGISLATIVO	59
3.3.3.	DESPESA TOTAL COM PESSOAL.....	60
3.4.	REPASSE AO PODER LEGISLATIVO	60
3.5.	SÍNTESE DA OBSERVÂNCIA DOS PRINCIPAIS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	60
4.	DESEMPENHO FISCAL.....	61
5.	INDICADOR DE GESTÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MATO GROSSO – IGFM TCE/MT	62
6.	5 DA ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO.....	63
III.	DISPOSITIVO DO VOTO.....	64





PROCESSOS NºS	10.061-7/2020; 35.332-9/2019 (LDO); 111-2/2020 (LOA) 53.444-7/2021 (BALANÇOS EXERCÍCIO DE 2020) 49.961-7/2021 - PREVIDÊNCIA (APENSOS)
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
GESTOR	SILVIO JOSE DE MORAIS FILHO – EX PREFEITO
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2020
RELATOR	CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS

II. RAZÕES DO VOTO

95. Considerando a competência constitucional prevista nos §§ 1º e 2º do art. 31 da Constituição da República Federativa do Brasil¹; no art. 210, inciso I, da Constituição Estadual²; nos arts. 1º, inciso I, e 26 da Lei Complementar n.º 269/2007 do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT³; nos arts. 29, inciso I, e 176 da Resolução n.º 14/2007 – TCE/MT⁴, além das Resoluções Normativas n.ºs 10/2008 e 01/2019 – TP/TCE/MT, compete a este Tribunal a emissão de Parecer Prévio acerca das Contas Anuais de Governo do Município de Araguinha ao exercício de 2020, sendo o julgamento das referidas contas atribuição da respectiva Câmara Municipal.

96. Na apreciação das Contas Anuais de Governo, este Tribunal analisa a atuação do Executivo Municipal no exercício de suas funções de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, consoante disposto no art. 3º, §1º, incisos I a VII, da Resolução Normativa n.º 01/2019 - TCE/MT:

Art. 3º Em cada exercício financeiro o Tribunal de Contas, em auxílio aos

¹ CRFB:Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.§ 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

² Constituição do Estado de Mato Grosso:“Art. 210 O Tribunal de Contas emitirá parecer prévio circunstanciado sobre as contas que o Prefeito Municipal deve, anualmente, prestar, podendo determinar para esse fim a realização de inspeções necessárias, observado: I - as contas anuais do Prefeito Municipal do ano anterior serão apreciadas pelo Tribunal de Contas, dentro do exercício financeiro seguinte;”

³ LOTCE-MT:“Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, órgão de controle externo, nos termos da Constituição do Estado e na forma estabelecida nesta lei, em especial, compete: I. emitir parecer prévio circunstanciado sobre as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais;(…)Art. 26 O Tribunal de Contas emitirá parecer prévio, até o final do exercício financeiro seguinte à sua execução, sobre as contas anuais prestadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal.Parágrafo único. As contas abrangerão a totalidade do exercício financeiro, compreendendo as atividades do Executivo e do Legislativo, restringindo-se o parecer prévio às contas do Poder Executivo.”

⁴ RITCE-MT:“Art. 29. Compete ao Tribunal Pleno:I. emitir parecer prévio sobre as contas anuais dos Chefes dos Poderes Executivos, Estadual e Municipais, e sobre as contas anuais e relatórios de atividades do Presidente do Tribunal de Contas;(…)Art. 176. O parecer prévio do Tribunal de Contas será emitido:(...)II. Até o final do exercício subsequente, no caso de Contas Anuais de Prefeitos Municipais.”





Poderes Legislativos Municipais, emitirá um parecer prévio sobre as contas dos respectivos governantes.

§ 1º O parecer prévio sobre as Contas Anuais de governo se manifestará sobre as seguintes matérias:

I – Elaboração, aprovação e execução das peças de planejamento (leis orçamentárias): Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA;

II – Previsão, fixação e execução das receitas e despesas públicas;

III – Adequação e aderências das Demonstrações Contábeis apresentadas na prestação de contas às normas brasileiras e aos princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública;

IV – Gestão financeira, patrimonial, fiscal e previdenciária no exercício analisado;

V – Cumprimento dos limites constitucionais e legais na execução das receitas e despesas públicas;

VI – Observância ao princípio da transparência no incentivo à participação popular, mediante a realização de audiências públicas, nos processos de elaboração e discussão das peças orçamentárias e na divulgação dos resultados de execução orçamentária e da gestão fiscal; e,

VII – As providências adotadas com relação às recomendações, determinações e alertas sobre as Contas Anuais de governo dos exercícios anteriores.

1. ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL

1.1. Irregularidades apontadas pela Secretaria de Controle Externo de Governo, e que permaneceram após análise da defesa.

97. A Secex de Governo, após análise das justificativas apresentadas pelo Sr. Silvio José de Moraes Filho (ex-Prefeito), concluiu pela permanência das irregularidades classificadas como:

1) AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_05. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.

1.1) *Os repasses ao Poder Legislativo não ocorreram até o dia 20 de cada mês (art. 29-A, § 2º, inc. II, CF).* - Tópico - 6.5. LIMITES DA CÂMARA MUNICIPAL

2) DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_02. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b" e 9º da Lei





Complementar 101/2000; art. 48, "b", da Lei 4.320/1964).

2.1) *Verificou-se a ocorrência de déficit de execução orçamentária, no montante de R\$ 603.938,62. - Tópico - 5.1.3.4. QUOCIENTE DO RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (QREO)*

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

4.1) *Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Excesso de Arrecadação nas fontes 00, 02, 18, 22, 24 e 29 no valor de R\$ 902.991,66 (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43, § 1º, inc. II da Lei nº 4.320/1964). - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS*

4.2) *Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Superávit Financeiro nas fontes 24 e 37, no valor total de R\$ 448.143,92. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS*

6) DC99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_MODERADA_99. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

6.1) *Insuficiência financeira para pagamento de restos a pagar no valor de R\$ 2.069.928,45 desmembrado nas fontes de recursos ordinários, receitas de Impostos e transf. impostos (educação), transferências do FUNDEB, receitas de Impostos e transf. impostos (saúde), outros recursos vinculados à saúde e outros recursos vinculados. - Tópico - 5.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR*

7) FC13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_MODERADA_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

7.1) *Constatou-se na Lei de Orçamentária Anual - LOA/2020 do município de Araguinha, não destacou os recursos dos orçamentos fiscal, contrariando o art. 165, § 5º da CF/88, conforme art. 4º da lei orçamentária - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA*

98. E pelo saneamento das irregularidades: DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08 (item 3.1) e MB02 PRESTAÇÃO DE





CONTAS_GRAVE_02 (item 5.1).

99. Destarte, passo à análise das irregularidades apontadas pela Secex de Governo, com as manifestações da defesa, as respectivas análises técnicas e, por último, o posicionamento do Ministério Público de Contas.

1.1.1. Irregularidade AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA

Responsável	Irregularidade
Ex-Prefeito Municipal de Araguainha Silvio José de Moraes Filho - Período 01/01/2020 a 31/01/2020	1) AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_05. Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal. 1.1) <i>Os repasses ao Poder Legislativo não ocorreram até o dia 20 de cada mês (art. 29-A, § 2º, inc. II, CF).</i> - Tópico - 6.5. LIMITES DA CÂMARA MUNICIPAL

1.1.1.1. Quanto à manifestação da defesa

100. O ex-Gestor esclareceu⁵ que os repasses ao Poder Legislativo não ocorreram até o dia 20 de cada mês, em razão de que nos meses de abril, julho e outubro, o município e o mundo atravessavam a pandemia do Coronavírus, situação que comprometeu a programação financeira de 2020. Em que pese isso, os repasses foram fracionados e repassados pouco dias após a data limite, sendo em abril apenas 3 (três) dias, em julho 11 (onze) dias e em outubro 1 (um) dia, conforme exposto:

Em síntese, os repasses irregulares se deram da seguinte forma:

Data	Valor	Total do mês
20/04/2020	R\$ 10.000,00	R\$ 48.000,00
23/04/2020	R\$ 38.000,00	
20/07/2020	R\$ 50.000,00	R\$ 59.827,50
31/07/2020	R\$ 9.827,50	
20/10/2020	R\$ 40.000,00	R\$ 61.704,96
21/10/2020	R\$ 21.704,96	

⁵ Documento Digital nº 168827/2021, fls. 4 e 5.





101. Ressaltou que o Poder Executivo sempre alertou a Câmara de Vereadores, acerca dos ajustes de valores do repasse e por diversas vezes o ex-Gestor alertou ao setor financeiro para que procedesse com as transferências de duodécimo na data limite e sem fracionamento.

102. Segundo o ex-Gestor, apesar de tais atrasos, ocorreram apenas nesses meses e não resultaram em risco da ordem social, administrativa e financeiro do Poder Legislativo.

103. Nos mesmos moldes, a defesa também não vislumbrou transtorno ou prejuízo aos encargos como folha de pagamento, previdência social, subsídios dos vereadores, pagamento de fornecedores. E como bem destacou o relatório técnico preliminar, em 30/12/2020 a Câmara efetivou a devolução de R\$ 21.004,06, comprovando de tal maneira que a Câmara cumpriu com os compromissos na integralidade no exercício em questão.

1.1.1.2. Quanto à análise da Secex de Governo

104. Conforme determina o art. 29-A, inciso VI, § 2º, da Constituição Federal (CF/1988), é vedado ao Poder Executivo repassar duodécimo à Câmara Municipal fora do prazo constitucional, superior aos limites constitucionalmente estabelecidos ou valor inferior ao valor autorizado na Lei Orçamentária Anual do Município, em garantia à autonomia financeira do Legislativo. Destaca-se que a CF/1988 não sinalizou exceções a essas determinações. Dessa forma, os obstáculos citados pela defesa não são óbices ao cumprimento do dever constitucional definido no artigo 29-A.

105. Ainda para a Secex de Governo, cabe mencionar que os alertas, citados pela defesa, acerca dos ajustes no valor do repasse, enviados ao Poder Legislativo e ao setor financeiro não foram apresentados, embora não eximam ou sanem a irregularidade.

1.1.1.3. Quanto à manifestação do Ministério Público de Contas

106. Para o Ministério Público de Contas, em que pese o ínfimo atraso





verificado nesses casos e a pouca relevância para a apreciação das presentes contas de governo, uma vez que é presumível que esses atrasos tiveram pouco impacto nas atividades do Poder Legislativo, a justificativa relativa aos atrasos não sana a irregularidade, que restou caracterizada no contexto fático admitido pelo próprio gestor.

107. Então, o Ministério Público de Contas comungou do entendimento da unidade instrutiva e opinou pela manutenção da irregularidade AA05, uma vez que houve violação frontal da Constituição da República quanto à data limite para repasse do duodécimo.

108. Além disso, o atraso ínfimo verificado, bem como, o contexto de pandemia do coronavírus são fatores que podem ser considerados em eventual reprimenda, que no caso desta Corte de Contas consubstancia-se na natureza do parecer prévio a ser emanado.

109. Nesse sentido, o Ministério Público de Contas opinou pela permanência da presente irregularidade, bem como pela expedição de recomendação ao Legislativo Municipal para que determine ao Poder Executivo que, doravante, realize os repasses dos duodécimos ao Poder Legislativo, impreterivelmente, até o dia 20 de cada mês e de forma integral, em observância ao art. 29-A, § 2º, inciso II, da Constituição Federal.

1.1.1.4. Conclusão deste tópico

110. Em razão deste apontamento, coaduno com o entendimento da Secex de Governo e com o Ministério Público de Contas, tendo em vista que a própria defesa admitiu expressamente que não foram realizados os repasses do duodécimo, ao Poder Legislativo Municipal, dos meses de abril, julho e outubro decorrente ano, até o dia 20 de cada mês, ou seja, fora do prazo constitucional.

111. Todavia, embora haja ocorrido os repasses a destempo, o que leva à manutenção da irregularidade, há de se reconhecer que não trouxeram maiores prejuízos ao Poder Legislativo, uma vez que, como bem destacado pela MPC, o atraso foi ínfimo, bem como o fator da pandemia deve-se levar em conta.

112. Dessa forma, entendo que esta falha não é capaz de macular as contas





em exame, cabendo a expedição de recomendação ao Legislativo Municipal para que determine ao Poder Executivo para que cumpra os limites máximos de repasse ao Poder Legislativo constantes do art. 29-A da Constituição da República.

113. Por outro lado, apesar do atraso também não há nos autos qualquer apontamento que os atrasos tenham causado transtornos na gestão do Poder Legislativo, pois, apesar de algumas parcelas não terem sido transferidas até o dia 20 de cada mês, houve a devolução de valor de parte de duodécimos que deve ser considerado como *superavit* financeiro do Poder Legislativo do Município.

114. Assim sendo, há que se levar em conta a situação financeira do município nos prazos de cada transferência, cuja informação do fluxo de caixa não consta nos autos, e assim, mantenho a irregularidade, apenas para alertar que, em caso de haver prejuízos ao Poder Legislativo por falta de transferência nas datas legais, poderá ocorrer que o gestor seja responsabilizado por esse prejuízo.

1.1.2. Irregularidade DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA

Responsável	Irregularidade
Ex-Prefeito Municipal Araguainha Silvio José deMorais Filho - Período 01/01/2020 a 31/01/2020	2) DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_02. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b" e 9º da Lei Complementar 101/2000; art. 48, "b", da Lei 4.320/1964). 2.1) Verificou-se a ocorrência de déficit de execução orçamentária, no montante de R\$ 603.938,62. - Tópico - 5.1.3.4. QUOCIENTE DO RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (QREO)

1.1.2.1. Quanto à manifestação da defesa

115. Com relação à ocorrência de déficit de execução orçamentária, no montante de R\$ 603.938,62 (seiscentos e três mil reais, novecentos e trinta e oito reais e sessenta e dois centavos), diante da "maior crise sanitária da nossa época", como





chamou a Organização Mundial de Saúde (OMS), a qual impactou na economia brasileira, mais uma vez os municípios de pequeno porte sofreram as consequências, o que teve reflexos nas finanças do Município de Araguaína. A estimativa mais recente de analistas consultados pelo Banco Central é que o PIB (Produto Interno Bruto) tenha encolhido 4,3% no ano passado.

116. No entender da defesa, em que pesem os apoios e auxílios financeiros concedidos pelo Governo Federal, as despesas para manutenção das demandas sociais e ao enfrentamento e combate ao coronavírus oneraram os cofres públicos. Contudo, a Administração fez a sua parte no sentido de equilibrar as contas públicas.

117. Registrou que o Chefe do Poder Executivo, em plena pandemia e preocupado com as contas públicas e final de mandato, editou o Decreto Municipal nº 238, de 14 de agosto de 2020, e publicado no Jornal Oficial dos Municípios.

4 de Setembro de 2020 - Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios do Estado de Mato Grosso - ANO XVI | Nº 3.553

DECRETO Nº 238, DE 14 DE AGOSTO DE 2020.

Dispõe sobre a limitação de empenho e movimentação financeira, e dá outras providências.

SILVIO JOSÉ DE MORAIS FILHO, Prefeito Municipal de Araguaína, Estado de Mato Grosso, no uso das atribuições que lhe são conferidas por lei, e:

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAGUAINHA
Rua Bahia, 430
03947926/0001-87
Exercício: 2020

QUADRO DE COMPORTAMENTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO:

Mês	Comportamento Orçamentário		Saldo / Superávit	
	Receita	Despesa	Valor	Acumulado
Jan/20	840.006,93	3.299.941,75	2.459.934,82	D
Fev/20	1.044.071,38	1.439.848,35	394.776,38	D
Março	850.539,18	1.038.784,88	188.245,70	D
Abril	840.689,00	821.743,11	218.945,89	S
Mai	824.925,08	1.011.437,50	186.512,42	D
Junho	1.050.197,98	1.059.330,55	88.137,41	S
Julho	1.277.616,24	1.059.637,53	217.978,71	S
Agosto	1.075.847,11	876.624,75	199.152,36	S
Setembro	1.052.490,68	955.019,90	97.470,78	S
Outubro	1.134.258,78	851.329,90	282.928,88	D
Novembro	1.102.102,23	703.259,00	398.843,23	S
Dezembro	1.862.932,51	808.087,53	1.054.844,98	D
Total	13.115.726,88	14.154.789,91	1.039.057,05	D

118. Com isso, a defesa alegou ter demonstrado que a partir do efeito do referido decreto no mês de agosto, as despesas foram limitadas, comparando com as receitas auferidas e com as despesas, nos últimos 5 (cinco) meses de 2020. Assim, obteve-se um superávit orçamentário de agosto/2020 no valor de R\$ 199.152,36 (cento e noventa e nove mil, cento e cinquenta e dois reais e trinta e seis centavos) em





comparação com dezembro/2020, no qual chegou ao montante de R\$ 723.344,98 (setecentos e vinte e três mil, trezentos e quarenta e quatro reais e noventa e oito centavos).

119. Nesse sentido, foram tomadas medidas de redução de gastos e foi comprovada a amenização do déficit orçamentário. Portanto, o valor apurado no relatório técnico preliminar pelos auditores deve ser atenuado com base nas alegações e sobretudo por ser um ano atípico. Assim, requereu que seja sanada a presente irregularidade.

120. Continuando, a defesa salientou que se deve verificar que, quando da apuração do resultado orçamentário, a equipe técnica não computou os valores de créditos adicionais por superávit financeiro, conforme apurado no relatório técnico, vejamos:

Na tabela a seguir, constam as fontes de financiamento desses créditos adicionais abertos no exercício em análise:

RECURSOS/FONTE DE FINANCIAMENTO	TOTAL
ANEXAÇÃO DE DOTAÇÃO	R\$ 4.820.706,35
EXCESSO DE APROVAÇÃO	R\$ 2.167.808,65
OPERAÇÃO DE CRÉDITO	R\$ 0,00
SUPERÁVIT FINANCEIRO	R\$ 451.806,54
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	R\$ 0,00
RECURSOS SEM DESPESAS CORRESPONDENTES	R\$ 0,00
TOTAL CRÉDITOS ADICIONAIS	R\$ 7.440.321,54

Relatório Contas de Governo - Anexo Orçamentário - Quadro - Créditos Adicionais por Fonte de Financiamento (Agrupados por Classificação de Recursos)

Nesse caso teríamos o seguinte resultado, conforme (Item 6 do Anexo único da RN TCE 43/2013):

Receita Realizada (ajustada).....	R\$ 13.119.389,48
Abertura de Créditos Adicionais apurado no Balanço.....	R\$ 451.806,54
(=)Total da receita.....	R\$ 13.571.196,02
(-)Total da despesa realizada.....	R\$ 13.723.328,10
Resultado orçamentário (déficit).....	R\$ (-) 152.132,08

121. Portanto, o déficit apurado seria o valor de R\$ 152.132,08 (cento e cinquenta e dois mil, cento e trinta e dois reais e oito centavos) e não conforme apontado no relatório técnico de auditoria.





Portanto, o déficit apurado seria no valor de R\$ 152.132,08, e não conforme apontado no relatório técnico de auditoria.

8. Para fins de apuração do Resultado da Execução Orçamentária, deve-se considerar juntamente com a receita arrecadada no exercício o valor do superávit financeiro apurado no balanço do exercício anterior utilizado para abertura ou reabertura de créditos adicionais.

1.1.2.2. Quanto à análise da Secex de Governo

122. De acordo com a Secex de Governo, a defesa apontou que os fatos abaixo ocasionaram o déficit orçamentário:

1- Crise financeira em decorrência do coronavírus;

2- Ausência do ajuste na Receita Orçamentária com o valor advindo do Superávit Financeiro.

123. Relatou que, para amenizar o déficit orçamentário, editou o Decreto nº 238/2020, no qual contingenciou os gastos.

124. Em relação ao item 2, destacou que o valor referente ao superávit financeiro foi corretamente adicionado. Porém, cabe observar o valor de R\$ 451.806,54 (quatrocentos e cinquenta e um mil, oitocentos e seis reais e cinquenta e quatro centavos) de superávit financeiro utilizado para a abertura de créditos adicionais.

125. Conforme apontado pelo defendente, esse valor trata-se do valor bruto utilizado. Desse montante, R\$ 448.143,92 (quatrocentos e quarenta e oito mil, cento e quarenta e três reais e noventa e dois centavos) referem-se a créditos adicionais abertos sem recursos disponíveis, conforme o ajuste da receita orçamentária sobre o valor líquido (R\$ 451.806,54 - R\$ 448.143,92 = R\$ 3.662,62).





Anexo 4 - ANÁLISE DA SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Quadro 4.1 - Resultado Orçamentário Consolidado (Exceto Operações Intraorçamentárias)

DESCRIÇÃO	RECEITA/DESPESA CORRENTE (A)	RECEITA/DESPESA DE CAPITAL (B)	CONSOLIDADO (C) = A + B
(A) RECEITA ORÇAMENTÁRIA BRUTA ARRECADADA CONSOLIDADA - EXCETO INTRA	R\$ 14.912.831,40	R\$ 623.583,66	R\$ 15.536.415,06
(B) AJUSTES NA RECEITA ARRECADADA BRUTA (EQUIPE TÉCNICA)	R\$ 3.662,62	R\$ 0,00	R\$ 3.662,62
(C) DEDUÇÕES DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA ARRECADADA BRUTA	R\$ 1.936.896,73	R\$ 0,00	R\$ 1.936.896,73
(D) RECEITA ORÇAMENTÁRIA ARRECADADA LÍQUIDA (C=A+B-C)	R\$ 12.979.597,29	R\$ 623.583,66	R\$ 13.603.180,95
(E) RECEITA ORÇAMENTÁRIA PRÓPRIA DO RPPS SUPERAVITÁRIO (Item 10 do Anexo da RN TCE-MT n° 43/2013)	R\$ 483.791,47	R\$ 0,00	R\$ 483.791,47
(F) DEMAIS ACRÉSCIMOS PROMOVIDOS PELA EQUIPE TÉCNICA	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
(G) RECEITA ORÇAMENTÁRIA ARRECADADA CONSOLIDADA AJUSTADA - (G=D-E+F)	R\$ 12.495.805,82	R\$ 623.583,66	R\$ 13.119.389,48

126. No que concerne ao item 1, a Secex de Governo concordou com as intempéries causadas pela "crise sanitária". Porém, pontuou que haveria de se convir que diante de uma crise, há de se adotar medidas para frear o déficit, seja por um lado (aumento de receita) ou por outro (diminuição da despesa).

127. A União, em busca da minimização dos efeitos da "pandemia decorrente do Covid" e em atendimento às leis aprovadas pelo Congresso Nacional, repassou recursos aos municípios e aos estados, sendo que Araguinha recebeu R\$ 820.317,77 (oitocentos e vinte mil, trezentos e dezessete reais e setenta e sete centavos). Portanto, quanto a este item, cabia à Administração Municipal uma melhor gestão dos recursos financeiros.

128. E ainda, conforme a Secex de Governo, quanto à gestão de recursos há que se ponderar quatro questões principais:

1. Conforme demonstrado no tópico 5.1.3.4. QUOCIENTE DO RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, no relatório Técnico Preliminar, a gestão 2017-2020 apresentou déficit orçamentário em todos os exercícios, ou seja, em 2017 a 2020. Então, o município é reincidente na irregularidade nos exercícios de 2018 a 2020, o que demonstra o agravamento da situação financeira do município antes mesmo de se falar em "crise sanitária".





2. O quadro do comportamento orçamentário apresentado na manifestação da defesa demonstra que desde janeiro de 2020 a despesa executada era maior do que a receita realizada, reflexo da série de déficits dos exercícios anteriores, o que exigia um contingenciamento bem antes do decreto expedido pelo gestor (pois este decretou contingenciamento em agosto/2020).

3. Se o município apresentava déficit de execução desde 2017, as previsões orçamentárias deveriam ter sido revistas e medidas austeras de acompanhamento da execução orçamentária deveriam ter sido implementadas, inclusive a ocorrência de déficit de execução em 2020 vai de encontro às determinações do TCE quanto ao assunto das Contas de Governo dos exercícios de 2017 (PARECER PRÉVIO Nº 127/2018 – TP), 2018 (PARECER PRÉVIO Nº 131/2019 – TP) e 2019 (PARECER PRÉVIO Nº 76/2021 – TP).

4. O Gestor encerrou o seu mandato com indisponibilidade financeira em várias fontes de recursos, conforme apontamento no item 5.2.1.1 do Relatório Preliminar e análise da irregularidade em tópico sequencial deste relatório de análise de defesa, demonstrando o impacto do déficit de forma reiterada nas finanças do município.

129. Por outro lado, a defesa citou o art. 1º, do Decreto Municipal nº 238/2020, sobre o contingenciando despesas:

Art. 1º Para fins de limitação de empenhos e movimentação financeira fica contingenciado na ordem de 35% do saldo atualizado das dotações, sendo a partir de agosto 2020 equivalente a 10%, a partir de setembro/2020, equivalente a 15% e partir de novembro e dezembro/2020, equivalente a 20% para todas as despesas de custeio e investimentos de todas as Secretarias Municipais.

130. A Secex de Governo concordou com a defesa do ex-Gestor, em relação à adoção de medidas para conter o déficit orçamentário. Posto isto, para comprovar a efetividade das medidas, confrontou-se a Despesa Orçamentária Executada com a Despesa Orçamentária Atualizada, abaixo:

- Previsão da despesa orçamentária (exceto intra) = R\$ 16.108.680,62;
- Execução da despesa orçamentária (exceto intra) = R\$ 15.271.344,60.

131. Ou seja, na visão da Secex de Governo, apesar do déficit, houve uma economia orçamentária de R\$ 837.336,02 (oitocentos e trinta e sete mil, trezentos e trinta e seis reais e dois centavos). Embora tenha ocorrido essa economia, nota-se que seu





valor é muito próximo ao valor recebido do Governo Federal para o enfrentamento da pandemia (R\$ 820.317,77), demonstrando que foi um pseudo-contingenciamento, não se concretizando de fato. Por isso, manteve a irregularidade.

1.1.2.3. Quanto à manifestação do Ministério Público de Contas

132. O Ministério Público de Contas, em sintonia com a equipe técnica, opinou pela manutenção da irregularidade DA02, com a emissão de recomendação à Câmara Municipal para que determine ao Poder Executivo no sentido de promover ações planejadas, a fim de evitar que as despesas superem as receitas, mantendo o equilíbrio almejado pela Lei de Responsabilidade Fiscal com observância às regras sobre finanças públicas, adotando as providências dispostas no art. 9º da LRF.

1.1.2.4. Conclusão deste tópico

133. Convém mencionar que o artigo 1º da LRF (LC nº 101/2000) prevê que a responsabilidade na gestão fiscal implica a execução de ações planejadas e transparentes com o objetivo de equilibrar as contas públicas, nos seguintes termos:

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

134. Por sua vez, o artigo 9º do mesmo diploma legal rege que, se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas fiscais, o ente público deve promover, em 30 (trinta) dias, a limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias:

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e





movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

135. Nesta mesma toada, a Lei Municipal n.º 849/2018 (LDO/2019) dispõe:

Art. 25 - Na execução do orçamento, verificado que o comportamento da receita poderá afetar o cumprimento das metas de resultado primário e nominal, o Poder Legislativo e Executivo, de forma proporcional as suas dotações e observadas a fonte de recursos, adotarão o mecanismo de limitação de empenhos e movimentação financeira nos montantes necessários, para as dotações abaixo (art. 9º da LRF):

I - projetos ou atividades vinculadas a recursos oriundos de transferências voluntárias;

II - obras em geral, desde que ainda não iniciadas;

III - dotação para combustíveis, obras, serviços públicos e agricultura; e

IV - dotação para material de consumo e outros serviços de terceiros das diversas atividades.

Parágrafo Único - Na avaliação do cumprimento das metas bimestrais de arrecadação para implementação ou não do mecanismo da limitação de empenho e movimentação financeira, será considerado ainda o resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior, em cada fonte de recursos.

136. Importante expor que na execução do orçamento público é necessário o cumprimento do princípio da exatidão⁶, o qual determina que as estimativas de receita e de despesa precisam ser tão exatas quanto possível, com o objetivo de que o orçamento seja dotado de consistência e permita seu emprego como instrumento de gerência, de programação e de controle da Administração Pública.

137. Ainda, em continuação desse raciocínio, faz-se necessária a adoção de ações que busquem cumprir o princípio do equilíbrio⁷, o qual é afeto à gestão fiscal, conforme dispõe o art. 48, alínea “b”, da Lei nº 4.320/1964⁸:

Art. 48. A fixação das cotas a que se refere o artigo anterior atenderá aos seguintes objetivos:

6 Osvaldo Maldonado Sanches conceitua o princípio da exatidão: Princípio orçamentário, de natureza complementar, segundo o qual as estimativas orçamentárias devem ser tão exatas quanto possível, a fim de dotar o Orçamento da consistência necessária para que esse possa ser empregado como instrumento de gerência, de programação e de controle. (SANCHES, Osvaldo Maldonado. Dicionário de orçamento, planejamento e áreas afins. 2. ed. atual. e ampl. Brasília: OMS, 2004).

7 Sanches, conceitua o princípio do equilíbrio como: “princípio orçamentário, de natureza complementar, segundo o qual, no orçamento público, deve haver equilíbrio financeiro entre receita e despesa”. SANCHES, Osvaldo Maldonado. Dicionário de orçamento, planejamento e áreas afins. 2. ed. atual. e ampl. Brasília: OMS, 2004).

8 Lei Federal nº 4.320/1964 “Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal”.





[...]

b) manter, durante o exercício, na medida do possível o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria.

138. Por sua vez, o item 17 da Resolução Normativa n.º 43/2013 - TCE/MT estabelece que o déficit de execução orçamentária é considerado irregularidade gravíssima e pode 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. Vejamos:

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.

139. Cumpre observar que os itens 8 e 12 da Resolução Normativa n.º 43/2013 - TCE/MT definem que a existência de superávit financeiro constitui uma atenuante à ocorrência de déficit de execução orçamentária, nos seguintes termos:

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 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.

140. Convém ressaltar que no caso concreto foram adotadas algumas medidas para diminuição do déficit de execução orçamentária, conforme denota-se pelo Decreto 238, de 14 de agosto de 2020, que dispõe sobre a limitação de empenho e movimentação financeira (publicado em 4/9/2020, no Diário Oficial Eletrônico dos





Municípios do Estado de Mato Grosso), juntado pela defesa. Vejamos:

DECRETO Nº 238, DE 14 DE AGOSTO DE 2020.

Dispõe sobre a limitação de empenho e movimentação financeira, e dá outras providências.

SILVIO JOSÉ DE MORAIS FILHO, Prefeito Municipal de Araguainha, Estado de Mato Grosso, no uso das atribuições que lhe são conferidas por lei e;

CONSIDERANDO o disposto no art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 – LRF;

CONSIDERANDO o artigo 25 da Lei Municipal nº 869 de 03 de Julho de 2019 - LDO/2020, que estabelece os critérios e formas de limitação de empenho;

CONSIDERANDO a necessidade da limitação de despesa e movimentação financeira, com o objetivo de manter, na execução orçamentária, o equilíbrio das contas públicas para o exercício financeiro vigente;

CONSIDERANDO o quadro de Comportamento Orçamentário e Financeiro registra até o mês de Julho/2020 um déficit orçamentário no valor de R\$ 2.833.096,98 e déficit financeiro no valor de R\$ 368.853,16.

CONSIDERANDO, as regras de final de mandato esculpido no artigo 42 da LC nº 101/2000, e as vedações da Lei Eleitoral nº 9.504/97, requer controle no âmbito dos agentes e órgãos públicos

CONSIDERANDO que o município efetuou despesas para combater a disseminação da Covid-19, impactando no orçamento afim de conter a pandemia do coronavírus.

DECRETA:

Art. 1º Para fins de limitação de empenhos e movimentação financeira fica contingenciado na ordem de 35% do saldo atualizado das dotações, sendo a partir de agosto 2020 equivalente a 10%, a partir de Setembro/2020, equivalente a 15% e partir de Novembro e dezembro/2020, equivalente a 20% para todas as despesas de custeio e investimentos de todas as Secretarias Municipais

§ 1º O caput do artigo não se aplica para as despesas constitucionais e legais, sendo esta exclusiva para as áreas essenciais e contínua, dispostas na Lei Municipal nº 881/2020-LOA.

§ 2º O percentual definido poderá ser revisto, a critério do Gestor e pela Secretaria de Administração e Finanças, se houver alteração significativa no ingresso das receitas dos referidos recursos em relação à projeção de

diariomunicipal.org/mt/amm • www.amm.org.br

diariomunicipal.org/mt/amm • www.amm.org.br

arrecadação e se houver disponibilidade orçamentária para atender as demandas.

§ 3º Além do disposto no Art. 1º deste decreto, também efetivar-se-ão o contingenciamento das seguintes despesas na mesma proporcionalidade, são elas:

I - contingenciamento de empenhos relativos ao pagamento de horas extras e Plantões;

II - contingenciamento de empenhos de despesas relativas a viagens e diárias;

III - contingenciamento de empenhos de realização de eventos com custos para a prefeitura;

IV - contingenciamento de despesas com combustíveis e derivados, exceto para a frota que atende os serviços públicos essenciais de saúde e educação;

V - contingenciamento de despesas com energia elétrica, água e telefone;

VI - contingenciamento de despesas com manutenção de veículos e equipamentos;

VII - contingenciamento de despesas com locação de veículos e máquinas;

VIII - contingenciamento de despesas com gráficas, publicidades, eventos festivos, material de expediente, energia, auxílios diversos, horas extras, gratificações, contratações diversas de mão-de-obra, consumos diversos;

IX - contingenciamento de despesas com investimentos em novas obras e reformas, com exceção a saúde e educação.

X - Contingenciamento de despesas com pessoal, contratados e comissionados.

Art. 2º São responsáveis pela implementação das ações necessárias ao cumprimento deste Decreto, o Gabinete do Prefeito e o Secretário de Finanças do Município.

PARÁGRAFO ÚNICO. As Unidades Orçamentárias e Administrativas competentes adotarão as medidas e procedimentos, inclusive com relação aos contratos e às licitações, necessários à redução das despesas e à sua adequação aos limites fixados neste Decreto.

Art. 3º O Secretário de Finanças e de Administração ficarão responsáveis para acompanhar e gerenciar a execução do orçamento na busca do equilíbrio financeiro e orçamentário.

PARÁGRAFO ÚNICO– O Prefeito Municipal, poderá designar uma Comissão Especial para acompanhar o implemento deste ato, bem como o resultado do mesmo, podendo ainda expedir instruções complementares que se fizerem necessárias ao cumprimento deste Decreto.

Art. 4º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º Revogam-se as disposições em contrário.

Gabinete do Prefeito Municipal de Araguainha MT.

SILVIO JOSE DE MORAIS FILHO

Prefeito Municipal

141. Dessa forma, considero como atenuante que o ex-Gestor adotou medidas para reduzir o quadro de desequilíbrio econômico/financeiro durante o período de 2020.

142. Ademais, mesmo que as justificativas da defesa não sejam suficientes para sanar a irregularidade em comento, entendo que ela não macula as contas em exame, tendo em vista que o gestor não permaneceu inerte.





143. Por outro lado, há que se considerar que o déficit orçamentário não é o mesmo que o déficit financeiro, haja vista, que o déficit orçamentário demonstra que não foi possível executar o orçamento em relação às receitas, o que não compromete de certa forma, a saúde financeira do município, porque o equilíbrio para liquidez desse déficit depende da suficiência líquida no início do exercício.

144. O déficit financeiro é bem pior que o orçamentário, pois aquele (déficit financeiro) compromete a gestão pública como um todo, porque cria obrigações de pagar, enquanto este (déficit orçamentário) apenas demonstra que o orçamento inicial não foi suficiente para fazer frente às políticas públicas elencadas na LDO em face da não realização de receitas previstas na LOA.

145. Para melhor ilustrar o comportamento da gestão nos últimos 7 (sete) anos no presente voto, segue demonstrativo das respectivas contas:

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAGUAINHA							
ANO	PROCESSO	REL	PARECER	SUPERAVIT/DEFICIT - ORÇ.	PREFEITO	RPPS- R\$ 1,00	SUPERAVIT/DEFICIT FINANC.
2013	94595/2014	AJ	104/2014 - FAVORÁVEL	SUPERAVIT	MARIA J. G. AZEVEDO	1,21	SUPERAVIT FINANCEIRO
2014	32530/2014	VAS	100/2015 - FAVORAVEL	SUPERAVIT	MARIA J. G. AZEVEDO	0,60	DEFICIT FINANANCEIRO
2015	175854/2016	MM	121/2016 - CONTRÁRIO	DEFICIT ORÇAMENTÁRIO	MARIA J. G. AZEVEDO	0,38	DEFICIT FINANANCEIRO
2016	77950/2016	JB	120/2017 - CONTRARIO	DESPESAS 2 QUADRIMESTRES	MARIA J. G. AZEVEDO	0,522	DEFICIT FINANANCEIRO
2017	172987/2017	LCP	127/2018 - FAVORAVEL	DEFICIT ORÇAMENTÁRIO -	SILVIO J. M. FILHO	1,156	SUPERAVIT FINANCEIRO
2018	167592/2018	GAM	131/2019 - FAVORÁVEL	DEFICIT ORÇAMENTÁRIO	SILVIO J. M. FILHO	0,73	DEFICIT FINANANCEIRO
2019	88005/2019	VAS	60/2021 - FAVORÁVEL	SUPERAVIT	SILVIO J. M. FILHO	1,3421	SUPERAVIT FINANCEIRO

146. Nota-se, portanto, que no exercício de 2019, o mesmo gestor obteve um superavit financeiro, onde houve para cada R\$ 1,00 de dívida, R\$ 1,34 de disponibilidade.

147. Porém, ao invés de tomarmos por base as informações do relatório da auditoria na questão que se relaciona aos valores de ativo circulante (x) passivo circulante, no balanço patrimonial⁹ apresento a seguinte situação:

⁹ Documento Digital n.º 125398/2021, fls. 7/14 – Balanço Patrimonial





Sobra Financeira (Disponibilidade de Caixa X Restos a Pagar ao final do exercício)

Ativo Financeiro-Exceto RPPS	R\$ 1.155.622,81
Passivo Financeiro-Exceto RPPS	R\$ 1.869.571,31
Total do Déficit Financeiro	R\$ 713.948,50
Para cada R\$ 1,00	0,62

148. Considerando os valores acima, para cada R\$ 1,00 de dívida, o Município dispõe de R\$ 0,62 de disponibilidade financeira, embora não seja suficiente.

149. Assim sendo, vê-se a necessidade de dar crédito ao balanço patrimonial como demonstração real da situação do referido município, pois é por ele que o gestor deve pautar os atos que implementam as políticas públicas, em face de que, é a peça final e contábil que se tem como fidedignos os valores nele apresentados.

150. Para encerrar este tópico, verificando que no ano de 2018, houve déficit financeiro, onde a situação de liquidez apresentava que para cada R\$ 1,00 de dívida, havia R\$ 0,73 de disponibilidade financeira, e também porque, houve outras contas na mesma situação com parecer prévio favorável aprovado neste plenário, fica difícil não manter a coerência neste julgamento.

151. Por fim, em consonância com a equipe técnica e com o Parecer Ministerial, entendo pela permanência da irregularidade descrita no subitem 2.1, bem como pela expedição de recomendação ao Poder Legislativo Municipal para que determine ao Chefe do Poder Executivo que promova ações planejadas, a fim de evitar que determinadas políticas públicas não sejam afetadas, de modo a permitir, ao menos equilíbrio orçamentário e financeiro, fiscalizar a execução orçamentária e observar as regras sobre finanças públicas dispostas na Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade Fiscal (artigos 1º, §1º, 4º e 9º, LRF).





1.1.3. Irregularidade FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03.

Responsável	Irregularidade
Ex-Prefeito Municipal Araguainha Silvio José deMoraes Filho Período 01/01/2020 a 31/01/2020	4) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964). 4.1) <i>Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Excesso de Arrecadação nas fontes 00, 02, 18, 22, 24 e 29 no valor de R\$ 902.991,66 (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43, § 1º, inc. II da Lei nº 4.320/1964).</i> - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

1.1.3.1. Quanto à manifestação da defesa

152. O ex-Gestor esclareceu que houve a necessidade de alocar despesas nas fontes constantes do apontamento, em especial nas fontes 02 - receitas de impostos e Transferências de Impostos — Saúde no valor de R\$ 271.703,74 por conta de investimentos para ações e serviços voltadas a pandemia, 18 - Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica) no valor de R\$ 135.516,74, houve falha na suplementação da fonte 18, tendo em vista que o município complementa 50% com recursos próprios para pagamento da folha do professores da educação básica, as folhas foram empenhadas na fonte 18, porem custeadas com recursos da fonte 1.00.

153. Por essa razão registrou o excesso, 24 - Outras Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse da União (não relacionados à educação/saúde/assistência social), em despesa empenhada na fonte de convênios por exigência do órgão repassador, não houve a entrada de recursos de convênios, totalizando as 3 (três) fontes o valor de R\$ 826.270,48, equivalente a 91,50% da ocorrência de excesso constatado pela equipe técnica.

154. Contudo, segundo a defesa, os valores são justificáveis, uma vez que não houve má-fé, na aplicação dos recursos, cabendo a interpretação do princípio da razoabilidade, por se tratar de despesas legítimas e essenciais, com respaldo legal,





autorizadas pela Lei Municipal nº 906/2020, que autorizou a suplementação por excesso de arrecadação o no valor de R\$ 980.000,00. (cópia anexa)

Ou seja, houve a abertura de R\$ 1.398.765,88 em créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis nas fontes 00, 02, 18, 24 e 29, conforme se vê abaixo:

Fonte	Descrição	Créditos adicionais abertos sem recursos disponíveis
00	Recursos Ordinários	R\$ 51.378,99
02	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	R\$ 271.703,74
18	Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica)	R\$ 135.516,74
22	Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse - Educação	R\$ 2.375,00
24	Outras Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse da União (não relacionados à educação/saúde/assistência social)	R\$ 419.050,00
29	Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS	R\$ 22.967,19
	Total	R\$ 902.991,66

Fonte: Quadro 1.3., obtido no APLIC>Peças de Planejamento>Créditos Adicionais > Financiados por Excesso de

1.1.3.2. Quanto à análise da Secex de Governo

155. Na análise da Secex de Governo, o defendente relatou que houve equívoco em relação às fontes 02, 18 e 24.

156. Com relação à fonte 02 - Receita de Impostos e Transferência de Impostos -Saúde, no valor de R\$ 271.703,74, o defendente informou que os recursos foram destinados ao enfrentamento da pandemia. Porém, na ótica da Secex de Governo, as implicações decorrentes do Decreto de Calamidade Pública estão descritas no item 1.1 do Relatório Técnico Preliminar, e não há óbice para o exame do presente item.

157. Na fonte 18 - Transferências do Fundeb - (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica), no valor de R\$ 135.516,74, o defendente relatou que houve falha, tendo em vista que o município complementa 50% da folha de pagamento com recursos da fonte 01. Todavia, a defesa não trouxe mais detalhes sobre tal ajuste, ou a adequação contábil dessas fontes, tendo em vista que o realocamento entre fontes deve ser realizado dentro do exercício financeiro, logo, o argumento da defesa é inválido.

158. Já na fonte 24 - Outras Transferências de Convênios ou Contratos de





Repasse da União (não relacionados à educação/saúde/assistência social), no valor de R\$ 419.050,00, o defendente relatou que não houve a entrada de recursos dos convênios.

159. De fato, para a Secex de Governo, os créditos resultantes de convênios podem ser hábeis para a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação. Tais créditos são aqueles não previstos na LOA, que não puderam ser incluídos nesta por terem sido formalizadas após sua elaboração, ou seja, caso a assinatura do convênio ocorra no decorrer do exercício gera um “excesso de arrecadação estimado” que pode ser utilizado como fonte para abertura de créditos adicionais.

160. Porém, caso o repasse de recursos não se concretize, ocorre uma frustração nessa receita, tal frustração de receita não é de responsabilidade do Gestor, tendo em vista que foi independente da sua vontade.

161. No entanto, a defesa não expôs, detalhou ou indicou o local onde localizar os contratos dos convênios utilizados para a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação que tiveram a receita frustrada. Ademais, os Decretos abrindo créditos adicionais que se utilizaram do excesso da fonte 24 também não o detalharam, logo, impossibilitou-se a análise do convênio e da presumida frustração de receita.





PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAGUAINHA

Rua Etna, 430
038479250001-27

Exercício: 2020

DECRETO Nº 228 , DE 28 DE MAIO DE 2020 - LB N.875

Abre no orçamento vigente crédito adicional especial e de outras providências

Resolve:

Artigo 1º.- Fica aberto no orçamento vigente, um crédito adicional especial na importância de R\$270.000,00 distribuídos as seguintes dotações:

Suplementação (+)				270.000,00
12	12	01	SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA	
	486	20.605.0015.1007.0000	CONSTRUÇÃO DA FEIRA MUNICIPAL	31.250,00
		4.4.90.51.00	OBRAS E INSTALAÇÕES	F.R.: 0 1 0
		1	Recursos do Exercício Corrente	
		001.001	Recursos Próprios do Município	
	487	20.605.0015.1007.0000	CONSTRUÇÃO DA FEIRA MUNICIPAL	238.750,00
		4.4.90.51.00	OBRAS E INSTALAÇÕES	F.R.: 0 1 2
		1	Recursos do Exercício Corrente	
		100.001	RECURSO ESPECÍFICO-<Nome do 1ºconênio>	

Artigo 2º.- O crédito aberto na forma do artigo anterior será coberto com recursos provenientes de:

Excesso:

270.000,00

Fontes de Recurso

1 90 31.250,00
24 238.750,00

162. Assim, a Secex de Governo manteve o apontamento.

1.1.3.3. Quanto à manifestação do Ministério Público de Contas

163. Segundo o Ministério Público de Contas, diante da fragilidade dos argumentos da defesa, e em consonância com a Secex de Receita e Governo, entendeu que a irregularidade FB03 não pode ser sanada.

164. Entendeu ainda que é cabível recomendação ao Poder Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LO/TCE-MT, para que, quando do julgamento das referidas contas, determine ao Chefe do Poder Executivo que nos procedimentos de abertura de créditos adicionais sejam verificados se existem recursos suficientes a conta de excesso de arrecadação, verificado por fonte.





1.1.3.4. Conclusão deste tópico

165. Manifestarei minhas conclusões sobre este apontamento (4.1) em conjunto com a irregularidade (4.2), em tópico adiante neste voto.

1.1.4. Irregularidade FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03

Responsável	Irregularidade
Ex-Prefeito Municipal Araguainha Silvio José deMorais Filho Período 01/01/2020 a 31/01/2020	4) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964). <i>4.2) Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Superávit Financeiro nas fontes 24 e 37, no valor total de R\$ 448.143,92. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS</i>

1.1.4.1. Quanto à manifestação da defesa

166. O ex-Gestor informou que o valor correspondente a R\$ 85.543,83 (cinquenta e cinco mil, quinhentos e quarenta e três reais e oitenta e três centavos), da fonte 24, refere-se a recurso do Convênio nº 154/2013 da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística - Sinfra, aberto mediante o Decreto nº 217/2020, autorizado pela Lei Municipal nº 887/2020.

167. Os recursos da fonte 37 referentes à cessão onerosa, passaram de 2019 para 2020 com saldo financeiro no balanço, de acordo com o Decreto nº 196/2020.

168. Nesse caso, conforme a defesa, não há que se falar em recursos "inexistentes". Como pode-se ver pela Lei autorizativa nº 866/2020 e pelo Decreto nº 196/2020, comprova-se que para a abertura de créditos adicionais haveria sim a indicação de recursos por superávit financeiro apurado em balanço, conforme os documentos apresentados as fls. 9 a 12 do documento digital n.º 168827/2021.

1.1.4.2. Quanto à análise da Secex de Governo

169. Em relação à fonte de recursos 24, refere-se ao Convênio nº 15/2013,





firmado com a Sinfra e aberto por meio do Decreto nº 217/2020.

170. O artigo 43, da Lei nº 4.320/1964, permite que seja financiado crédito adicional, por superávit financeiro do ano anterior. Porém, há de demonstrar que existem recursos disponíveis, não ocasionando desequilíbrio fiscal, o que não ocorreu em relação à fonte 24, que não demonstrava a existência de recursos, abaixo:

Fonte(s)	Descrição de fonte de recursos	Saldo	Destinamento fonte	Superávit/Déficit Financeiro do Exercício Anterior
24	Outras Transferências de Convênios e Contratos de Repasse do União (Incl. r. 06000)	3.662,62	sem Destinação de Destinação de Recursos	0,00
SOMA				0,00

171. Em relação à fonte 37, de recursos advindos de cessão onerosa, como se observa na tabela acima, o saldo referente à cessão onerosa alcançou o valor de R\$ 3.662,62 (três mil, seiscientos e sessenta e dois reais e sessenta e dois centavos), mas os créditos adicionais abertos nessa fonte alcançaram o valor de R\$ 366.262,71 (trezentos e sessenta e seis mil, seiscientos e sessenta e dois reais e setenta e um centavos), implicando em um déficit nesta fonte de R\$ 362.600,09 (trezentos e sessenta e dois mil, seiscientos reais e nove centavos). Logo, não há que se falar em sanar o apontamento.

1.1.4.3. Quanto à manifestação do Ministério Público de Contas

172. O Órgão Ministerial acompanhou integralmente o entendimento da unidade de instrução.

173. Expôs que a abertura dos créditos adicionais nas fontes 24 e 37 ocorreram à revelia da Constituição Federal e da Lei nº 4.320/1964, de modo que o Ministério Público de Contas opinou pela manutenção da irregularidade FB03, item 4.2.

174. Opinou ainda no sentido de que seja expedida recomendação ao Legislativo Municipal para que determine ao Poder Executivo que se abstenha de abrir créditos





adicionais por superávit financeiro, em fontes que não possuam recursos suficientes para tanto.

1.1.4.4. Conclusão deste tópico

175. Consta do Relatório Técnico Preliminar que no exercício de 2020 a Prefeitura de Araguinha abriu créditos adicionais com base em recursos inexistentes, quais sejam:

a - abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação no valor de R\$ 902.991,66, (novecentos e dois mil, novecentos e noventa e um reais e sessenta e seis centavos), nas fontes de recursos 00, 02, 18, 22, 24 e 29.

b - abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de superavit financeiro sem recursos disponíveis no valor de R\$ 448.143,92 (quatrocentos e quarenta e oito mil, cento e quarenta e três reais e noventa e dois centavos), nas fontes de recursos 24 e 37.

176. Cabe enfatizar que, nos termos do art. 40 da Lei nº 4.320/1964, os créditos adicionais são autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento. Dessa forma, permitem o reforço e a abertura de novas dotações para ajustar o orçamento aos objetivos a serem atingidos pela Administração Pública.

177. Consubstanciado ao dispositivo em epígrafe, o art. 41 e incisos, divide os créditos adicionais em créditos adicionais suplementares, especiais e extraordinários, sendo os suplementares destinados ao reforço de dotação orçamentária; os especiais a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica; e os extraordinários a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública.

178. Cabe ressaltar, a abertura de um crédito adicional é formalizada por um Decreto do Executivo, porém, depende de prévia autorização legislativa, nos moldes do art. 42 da Lei nº 4.320/1964. A única ressalva se encontra na Constituição Federal, especificamente no § 8º do art. 165, que permite que a autorização de criação dos créditos suplementares conste da própria lei orçamentária.

179. Do mesmo modo, o art. 43 e seus parágrafos da Lei nº 4.320/1964





apresenta as condicionantes exigidas para a abertura dos créditos adicionais suplementares e especiais, os recursos reconhecidos como não comprometidos e as respectivas definições:

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;

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

IV - o produto de operações de crédito autorizado, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

§ 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.

§ 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.

§ 4º Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-á a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício.

180. Ratifico mais uma vez, que nas hipóteses não previstas nas leis orçamentárias anuais, para os créditos que dependem de autorização legislativa, o Poder Executivo deve encaminhar projeto de lei ao Legislativo; e, somente após a aprovação e publicação da lei, é que será editado o decreto de abertura do crédito.

181. Cabe ainda ressaltar que a Constituição Federal condicionou a abertura de créditos adicionais à observância de algumas vedações, dentre elas, as constantes no inc. II e V, do artigo 167:

Art. 167. São vedados:

(...)

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

(...)

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

(...)





182. Em complemento, destaco que este Tribunal consolidou entendimentos acerca do cálculo do superávit financeiro e do excesso de arrecadação:

Resolução Normativa nº 43/2013 (DOC, 10/12/2013).

Contabilidade. Resultado da execução orçamentária. Apuração e valoração. Diretrizes.

1. Resultado da Execução Orçamentária: diferença entre a receita orçamentária executada (arrecadada) no período e a despesa orçamentária executada (empenhada) no período.

2. Superávit de execução orçamentária: diferença positiva entre a receita orçamentária executada no período e a despesa orçamentária executada no período.

3. Déficit de execução orçamentária: diferença negativa entre a receita orçamentária executada no período e a despesa orçamentária executada no período.

4. O Resultado de execução orçamentária, no final no exercício, será sempre apurado pela despesa empenhada, enquanto que, durante o exercício, pela liquidada.

5. Para fins de apuração do Resultado da Execução Orçamentária, também deve-se considerar a despesa efetivamente realizada, ou seja, cujo fato gerador já tenha ocorrido, mas que não foi empenhada no exercício (regime de competência), a exemplo da despesa com pessoal e respectivos encargos não empenhados no exercício ao qual pertencem.

6. Para fins de apuração do Resultado da Execução Orçamentária, deve-se considerar juntamente com a receita arrecadada no exercício o valor do superávit financeiro apurado no balanço do exercício anterior utilizado para abertura ou reabertura de créditos adicionais.

7. O superávit financeiro apurado no balanço do exercício anterior deve ser calculado por fonte ou destinação de recursos, uma vez que só pode ser utilizado como fonte de recursos para despesas compatíveis com sua vinculação.

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.

9. O superávit financeiro apurado no balanço do exercício em análise deve ser calculado por fonte ou destinação de recursos, uma vez que só pode ser considerado como atenuante do déficit orçamentário quando sua vinculação for compatível com as despesas que deram origem ao déficit.

10. No cálculo do Resultado de Execução Orçamentária também deve-se levar em consideração a existência no Ente de RPPS superavitário, ou seja, RPPS que não dependa de aportes financeiros do Tesouro, cuja arrecadação seja superior às despesas do RPPS. Nesse caso, o valor das receitas e das despesas do RPPS devem ser expurgados do cálculo do Resultado de Execução Orçamentária.

(...)

Resolução de Consulta nº 26/2015-TP (DOC, 21/12/2015).





Orçamento. Poderes Estaduais e órgãos autônomos. Crédito adicional. Excesso de arrecadação.

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

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

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

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

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

6. A Administração deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o objetivo de avaliar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de recursos e utilizados para abertura de créditos adicionais estão se concretizando ao longo do exercício, e, caso não estejam, deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas. 177 Esta decisão também consta do assunto "Contabilidade". 196 TCE-MT – Consolidação de Entendimentos Técnicos – 11ª Edição

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.

8. As normas constitucionais que dispõem sobre a autonomia administrativa e financeira dos poderes e órgãos autônomos se limitam a garantir a prerrogativa de elaboração das respectivas propostas orçamentárias (art. 99, § 1º; art. 127, § 3º; art. 134, § 2º) e o direito ao repasse das dotações consignadas nos respectivos créditos orçamentários e adicionais (art. 168).

9. Os entes federados detêm competência legislativa para estabelecer a obrigatoriedade da distribuição do excesso de arrecadação entre seus





poderes e órgãos autônomos de forma proporcional aos respectivos orçamentos, bem como para regulamentar o prazo e a forma de distribuição do excesso, o que pode ser promovido por meio da sua Lei de Diretrizes Orçamentárias.

10. É obrigatória a distribuição, entre os poderes e órgãos autônomos, do excesso de arrecadação da receita corrente líquida apurado bimestralmente com base nas informações do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (art. 20, § 5º, LRF).

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.

183. Das pontuações colacionadas, não restam dúvidas de que a abertura de crédito adicional com base em superávit financeiro do exercício anterior, e também por excesso de arrecadação, deve obedecer às regras citadas anteriormente, situação não verificada no caso concreto.

184. Assim, em virtude da não apresentação de argumentos ou documentos capazes de sanarem os apontamentos em apreço, coaduno com a manifestação da Secex de Governo e do Ministério Público de Contas e concluo pela permanência das irregularidades 4.1 e 4.2.

185. Em decorrência, proponho a expedição de recomendação ao Poder Legislativo Municipal para que determine ao Chefe do Poder Executivo que, em observância ao art. 167, incisos II e V, da Constituição Federal e os artigos 40, 41 e 43 da Lei nº 4.320/1964, se abstenha de efetuar a abertura de créditos adicionais decorrentes de recursos inexistentes e superávit financeiro sem a existência do respectivo recurso, em fontes que não possuam recursos suficientes.

186. Percebi que há na realidade a constatação de que o Controle Interno não atua de forma simultânea e em parceria com outros departamentos da prefeitura.

187. É necessário que os profissionais que desempenham essas atividades (contador, controlador interno, tesoureiro etc.), se mantenham em comunicação constante para que essas irregularidades formais sejam evitadas, pois, defendo que o gestor normalmente atende a demanda de acordo com as solicitações das unidades que se deparam com o dito problema, ou seja, das unidades que operacionalizam as





atividades financeiras, contábeis e de execução das políticas públicas do município.

1.1.5. Irregularidade MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_02.

Responsável	Irregularidade
Ex-Prefeito Municipal Araguainha Silvio José deMoraes Filho Período 01/01/2020 a 31/01/2020	5) MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007). <i>5.1) O Chefe do Poder Executivo não encaminhou ao TCE/MT a Prestação de Contas Anuais dentro do prazo legal, descumprindo a Resolução Normativa nº 36/2012 - TCE/MT-TP</i>

1.1.5.1. Quanto à manifestação da defesa

188. O ex-Gestor justificou que no exercício de 2021, outro gestor estava à frente da Prefeitura de Araguainha, sendo este o responsável pelo envio das cargas via Sistema APLIC.

1.1.5.2. Quanto à análise da Secex de Governo

189. Em sede de relatório técnico de defesa, a equipe de auditores acolheu os argumentos do gestor e manifestou pelo saneamento da irregularidade.

1.1.5.3. Quanto à manifestação do Ministério Público de Contas

190. O Ministério Público de Contas discordou do entendimento da unidade instrutiva.

191. O Chefe do Poder Executivo deve prestar contas ao TCE-MT conforme dispõe o inciso I do art. 71 da Constituição da República; os incisos I e II do art. 47 e art. 209, §1º, da Constituição Estadual e os arts. 26 e 34 da Lei Complementar 269/2007.

192. As contas anuais de governo municipal demonstram a atuação do Chefe do Poder Executivo no exercício das funções de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas e devem ser remetidas ao TCE-MT no dia seguinte ao prazo estabelecido no caput do art. 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso (sessenta





dias, a partir do dia quinze de fevereiro), para emissão do Parecer Prévio, ou seja, 16/04/2021.

193. Entretanto, o envio das referidas contas só se efetivou na data de 26/05/2021, portanto, com atraso de aproximadamente 41 (quarenta e um) dias.

194. Para o MPC é preciso pontuar que a legislação não prevê margens para o descumprimento do prazo para que os gestores prestem suas contas aos órgãos de controle externo e à sociedade, logo, cabia ao chefe do Poder Executivo garantir a prestação dentro do prazo legalmente previsto.

195. Outrossim, o atraso verificado no envio das contas de governo prejudica ou dificulta a análise do controle externo.

196. A título de encerramento, o MPC esclareceu ainda que eventuais dificuldades encontradas não podem ser motivo para desencadear os atrasos ocorridos, cabendo à gestão um planejamento adequado para fins de cumprimento dos prazos para prestação de contas perante esta Casa.

197. Nesta esteira, o Ministério Público de Contas opinou pela manutenção do achado, bem como pela expedição de recomendação ao Legislativo Municipal para que determine ao Executivo Municipal que observe os prazos para prestação de contas perante o Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso, com fundamento no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual e Resolução Normativa TCE nº 36/2012.

1.1.5.4. Conclusão deste tópico

198. Assim, assiste razão ao defendente, acolho os argumentos do ex-Gestor, acompanho o entendimento da equipe técnica e dou por sanada a irregularidade.

Responsável	Irregularidade
-------------	----------------





Ex-Prefeito Municipal Araguainha	6) DC99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_MODERADA_99. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.
Silvio José de Moraes Filho	6.1) <i>Insuficiência financeira para pagamento de restos a pagar no valor de R\$ 2.069.928,45 desmembrado nas fontes de recursos ordinários, receitas de Impostos e transf. impostos (educação), transferências do FUNDEB, receitas de Impostos e transf. impostos (saúde), outros recursos vinculados à saúde e outros recursos vinculados.</i> - Tópico - 5.2.1.1.
Período 01/01/2020 a 31/01/2020	QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

1.1.5.5. Quanto à manifestação da defesa

199. Sobre o apontamento constatado pela equipe técnica, de insuficiência financeira por fontes de recursos no montante de R\$ 2.098.928,45 (dois milhões, noventa e oito mil, novecentos e vinte e oito reais e quarenta e cinco centavos), o ex-Gestor informou que no exercício de 2020 não houve possibilidade de cumprir com a quitação das obrigações na totalidade, tendo em vista o comprometimento de despesas para suportar as demandas nas áreas da saúde, assistência social, contratações para ações da pandemia, a manutenção dos empregos, prestadores de serviços MEI, autônomos, empresas, afim de não impulsionar o desemprego no município já carente.

200. No entanto, no entender da defesa, pode-se verificar que as despesas registradas em restos a pagar, somente do exercício 2020, foram na ordem de R\$ 1.841.179,05 (um milhão, oitocentos e quarenta e um mil, cento e setenta e nove reais e cinco centavos) demonstrando a dificuldade que a Administração teve em quitar seus compromissos, diferentemente dos exercícios passados, que não acumularam despesas registradas em restos a pagar.

201. Conforme relatado no item 2 desta defesa, do ponto de vista orçamentário, foram tomadas as medidas de limitação de empenho. Em contrapartida, refletiu-se na limitação financeira. Contudo, a Lei Municipal nº 906/2020, que autorizou a suplementação por excesso de arrecadação no valor de R\$ 980.000,00 (novecentos e oitenta mil reais), contribuiu para as despesas em tempos de pandemia, pois naquela ocasião não havia mais saldo de dotação orçamentária no orçamento, sendo necessário efetuar as suplementações.

202. Diante da situação da forte crise sanitária, há que levar em consideração





o desequilíbrio financeiro por fontes, numa situação de calamidade pública declarada pelo município, conforme Decreto nº 235/2020, em que o município atravessou e o mundo está atravessando.

DECRETO Nº 235, DE 06 DE JULHO DE 2020

"Declara Estado de Calamidade Pública no âmbito da Administração Pública Municipal, em razão dos impactos socioeconômicos e financeiros decorrentes da pandemia causada pelo agente Corona virus (COVID-19)".

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAQUANHA
Rua João de Deus, 420
Bairro: JARDIM SÃO JOSÉ
Cidade: ARAQUANHA - MT
CEP: 78.900-000

RESTOS A PAGAR - SITUAÇÃO DE 30/06/2020

Órgão	Matr.	Terc.	Leas	RESTRITOS	POSICION	Le Transfer	Impor	Anulac	Mat. Desemb.	Processado	Emprego
00000000											

4) Quociente de disponibilidade financeira - Exceto RPPS

A	TOTAL DÍG. BRUTA EXCETO RPPS	R\$ 370.763,92
B	TOTAL DEMAIS OBRIGAÇÕES EXCETO RPPS	R\$ 298.741,82
C	TOTAL RPP EXCETO RPPS	R\$ 1.746.934,93
D	TOTAL RPNP EXCETO RPPS	R\$ 168.963,33
QDF	(A-B)/(C-D)	0,0372

Esse resultado indica que para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há apenas R\$ 0,0372 de disponibilidade financeira, conforme detalhado nos Quadros 5.2 a 5.4 do Anexo 5.

Insuficiência no valor de R\$ 2.065.929,45 para pagamento de restos a pagar processados e não processados demonstrando o desequilíbrio financeiro e o comprometimento da gestão fiscal estabelecida no art. 1º, § 1º da LRF - DC99.

1.1.5.6. Quanto à análise da Secex de Governo

203. A defesa relatou que a dificuldade no planejamento se deu em decorrência da crise sanitária. É notório os transtornos ocasionados pela crise sanitária. Porém, as implicações da emissão do Decreto de Calamidade Pública estão elencadas no item 1.1 do Relatório Técnico Preliminar, e o item analisado não se encontra no rol de atenuação, portanto o apontamento permanece.

1.1.5.7. Quanto à manifestação do Ministério Público de Contas

204. Em consonância com a unidade de instrução, o MPC manifestou pela manutenção da irregularidade.

205. Considerou que esta Corte de Contas já possui entendimento consolidado





de que, para efeitos de verificação do cumprimento das disposições constantes no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a relação entre a assunção de obrigação de despesa (restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício) e a suficiente disponibilidade de caixa deve ser calculada, individualmente, por fontes de recursos.

206. Dito isto, o Ministério Público de Contas opinou pela manutenção da irregularidade, ante à insuficiência financeira de restos a pagar, verificada por fonte, com necessária emissão de recomendação à Câmara Municipal para que determine ao Executivo Municipal para que observe o equilíbrio fiscal nas contas públicas e evite a ocorrência de déficit por fonte, de modo que não restem restos a pagar sem correspondente disponibilidade financeira para quitação.

1.1.5.8. Conclusão deste tópico

207. Neste aspecto, sobre a insuficiência financeira por fontes de recursos no valor de R\$ 2.098.928,45 (dois milhões, noventa e oito mil, novecentos e vinte e oito reais e quarenta e cinco centavos), a própria defesa justificou que no exercício de 2020 não houve possibilidade de cumprir com a quitação das obrigações na sua totalidade.

208. A ocorrência da mencionada insuficiência demonstra a violação da regra contida no parágrafo primeiro do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000 – LRF), o qual prevê que:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no [Capítulo II do Título VI da Constituição](#).

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

209. Dessa forma, a LRF ao estabelecer que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, o que impõem a necessidade de





acompanhamento tanto das receitas quanto das obrigações financeiras. Vejamos ainda o que diz a LC nº 101/2000:

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.

210. Como imposição de obrigações aos gestores públicos, transcrevo o art. 50, incisos I e V do mesmo diploma legal:

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;

[...]

V - as operações de crédito, **as inscrições em Restos a Pagar** e as demais formas de financiamento ou assunção de compromissos junto a terceiros, deverão ser escrituradas de modo a evidenciar o montante e a variação da dívida pública no período, detalhando, pelo menos, a natureza e o tipo de credor;(sem destaque no original)

211. O que se observa, principalmente, pela circunstância de ser o último ano de mandato do gestor no Município, ele deveria observar o equilíbrio fiscal das contas públicas ora analisada.

212. Porém, analisando a irregularidade mencionada, algumas questões devem ser levadas em consideração:

213. Primeiro: quando se verifica a densidade demográfica do município, nos deparamos com uma questão bastante crítica. O município conta somente com 909 habitantes em 2021, segundo previsões do IBGE. Portanto é um município de economia literalmente insipiente;

214. Segundo: a renda *percapita* do município é do valor de R\$ 20.085,60;

215. Terceiro: a economia básica do município se calca na atividade de





explorada por pequenos agricultores, e tomando por base a densidade populacional com uma renda *percapita* anual de R\$ 20.085,60, se alcança um PIB inferior a R\$ 20.000.000,00, para um orçamento em alcançou a receita de R\$ 13.599.518,33 é de supor que as dificuldades de melhoria são imensas.

216. Pelo que consta, quando tomarmos por base os valores gastos com pessoal, incluindo os dispêndios do FUNDEB, é possível concluir que boa parte da população tem sua economia sedimentada em vínculo trabalhista no setor público (município) e setor privado que se baseia na produção pecuária de grandes latifundiários, com o início na agricultura, especificamente soja.

217. Ora, apesar de tudo, a concentração de renda está na produção pecuária principalmente em gado de corte, onde se concentra muito a receita com pouca distribuição de emprego e renda, e iniciando a agricultura com o plantio de milho e soja, que são atividades que demandam mão de obra mais numerosa do que a pecuária.

218. Além do mais, é importante mencionar a receita própria do referido município nos últimos 05 (cinco) anos, conforme demonstração a seguir:

Exercício	Receita orçamentária Arrecadada	Receita Tributária Própria	Percentual de Arrecadação
2016	R\$ 11.109.263,08	R\$ 487.354,31	4,38%
2017	R\$ 11.698.211,70	R\$ 210.412,77	1,80%
2018	R\$ 12.037.514,59	R\$ 277.773,55	2,30%
2019	R\$ 12.141.630,12	R\$ 339.586,35	2,80%
2020	R\$ 13.599.518,33	R\$ 494.168,57	3,63%
Média	R\$ 60.586.137,82	R\$ 1.809.295,55	2,98%

219. Em destaque do demonstrativo acima, é que as receitas próprias estão diretamente relacionadas à baixa densidade demográfica do município e consequente ausência de desenvolvimento. As receitas próprias representam apenas 2.98% das Receitas Orçamentárias efetivamente arrecadadas. A conclusão, por óbvio é que o Município de Araguinha tem como sua principal fonte de receitas, repasses oriundos de diversas Fontes, tais como FPM, FPE e Convênios.

220. Não bastasse isso, em julho de 2020 foi decretado pelo gestor, “estado de





calamidade pública” no município, o que por certo ocorreu, e isso impactou na economia, porque houve de qualquer forma a implementação de políticas públicas, mesmo sem a receita suficiente para fazer frente às demandas.

221. Por todo o exposto, mantenho a irregularidade DC99 e, nos termos sugeridos pelo Ministério Público de Contas, **recomendo** ao chefe do Poder Executivo que observe o equilíbrio fiscal nas contas públicas e evite a ocorrência de déficit por fonte, de modo que não restem restos a pagar sem correspondente disponibilidade financeira para quitação.

1.1.6. Irregularidade FC13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_MODERADA

Responsável	Irregularidade
Ex-Prefeito Municipal Araguainha Silvio José de Morais Filho Período 01/01/2020 a 31/01/2020	7) FC13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_MODERADA_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal). <i>7.1) Constatou-se na Lei de Orçamentária Anual - LOA/2020 do município de Araguainha, não destacou os recursos dos orçamentos fiscal, contrariando o art. 165, § 5º da CF/88, conforme art. 4º da lei orçamentária - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA</i>

1.1.6.1. Quanto à manifestação da defesa

222. O ex-Gestor discordou da equipe técnica, uma vez que consta destacado no artigo 1º, da Lei nº 881/2020, os recursos dos orçamentos fiscais, na lei orçamentária do município de Araguainha, que Estima a Receita e Fixa a Despesa para o exercício 2020. Conforme exposto:





LEI MUNICIPAL Nº 881, DE 07 DE JANEIRO DE 2020.

“Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Araguainhã - MT, para o Exercício de 2020, e dá outras providências.”

SILVIO JOSÉ DE MORAIS FILHO, Prefeito Municipal de Araguainhã, Estado de Mato Grosso, usando as atribuições que lhe são conferidas por Lei, Faz Saber que a Câmara Municipal aprovou e ele sanciona e promulga a seguinte Lei.

Artigo 1º - O Orçamento Fiscal e da Seguridade de Araguainhã - MT, para o exercício de 2020 estima a receita bruta em R\$ 16.590.730,00 (Dezesseis Milhões, Quinhentos e Noventa Mil e Setecentos e Trinta Reais), e R\$ 1.990.000,00 (Hum Milhão, Novecentos e Noventa Mil Reais) Deduções da Receita Corrente, perfazendo uma receita real líquida estimada no valor de R\$ 14.600.730,00 (Quatorze Milhões e Seiscentos Mil e Setecentos e Trinta Reais) e a Despesa Fixada em R\$ 14.600.730,00 (Quatorze Milhões e Seiscentos Mil e Setecentos e Trinta Reais), discriminados pelos anexos integrantes desta Lei.

223. Por fim, requer que seja afastada a impropriedade.

1.1.6.2. Quanto à análise da Secex de Governo

224. A Secex de Governo transcreveu o artigo 65, § 5º, da CF/88, que estabelece:

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus o orçamento fiscal fundos, órgãos e entidades da Administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da Administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

225. Dessa forma, para a Secex de governo, o destaque do orçamento fiscal, da seguridade social e de investimentos (caso exista), deve ser feito de forma clara, segregando os valores destinados a cada orçamento, o que não ocorreu na lei em questão, pois é possível observar no artigo 1º da Lei nº 881/2020, que o destaque foi feito de forma genérica: Artigo 1º- O orçamento fiscal e da Seguridade de Araguainhã- MT, para o exercício 2020 estima receita bruta em R\$ 16.590.730,00 (...), não discriminando especificamente o valor que se destinaria a cada um dos orçamentos. Dessa forma, manteve o apontamento

1.1.6.3. Quanto à manifestação do Ministério Público de Contas





226. O Ministério Público de Contas coadunou do entendimento da equipe de auditores.

227. Verificou que no Relatório de Acompanhamento Simultâneo da LOA (Apêndice F – relatório preliminar), de fato, a LOA referente ao exercício de 2020, não destaca o Orçamento Fiscal. Apenas previu, de forma genérica, a despesa e a receita fixadas no exercício.

228. É sabido que a Constituição Federal, no art. 165, inciso III e § 5º, determina que lei de iniciativa do Poder Executivo estabeleça o orçamento anual, o qual compreenderá os Orçamentos Fiscal, de Investimento e da Seguridade Social, abrangendo as entidades e órgãos a ela vinculados, da Administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

229. Desta forma, o Ministério Público de Contas conclui pela manutenção da irregularidade, opinou ainda no sentido de que seja expedida recomendação ao Legislativo Municipal para que determine ao Poder Executivo que observe art. 165, inciso III e § 5º da Constituição Federal, quando da elaboração do orçamento anual, destacando de forma clara os Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimentos, quando houver.

1.1.6.4. Conclusão deste tópico

230. Diante da alegação do ex-Prefeito, não há como acolher as suas justificativas neste apontamento, em razão dos fatos trazidos aos autos pela Secex de Governo.

231. Ademais é claro o referencial constitucional, no que dispõe o art. 165 da CF/88¹⁰, o modelo orçamentário brasileiro, composto por três instrumentos de planejamento, o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), que são **de iniciativa do Poder Executivo**, mas que

¹⁰ CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988





devem ser analisados e votados pelo Poder Legislativo. Vejamos:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I - o plano plurianual;
- II - as diretrizes orçamentárias;
- III - os orçamentos anuais.

232. O PPA, com vigência de quatro anos, tem como função estabelecer as diretrizes, objetivos e metas de médio prazo da Administração pública. Cabe à LDO, anualmente, enunciar as políticas públicas e respectivas prioridades para o exercício seguinte. Porém, já a LOA tem como principais **objetivos** estimar a receita e fixar a programação das despesas para o exercício orçamentário/financeiro.

233. Então é necessário que os gestores públicos observem alguns princípios fundamentais quando da elaboração de um orçamento. Esses princípios visam estabelecer regras norteadoras básicas, a fim de conferir racionalidade, eficiência e transparência para os processos de elaboração, execução e controle dos orçamentos públicos, e são estabelecidos e disciplinados por normas constitucionais, infraconstitucionais e pela doutrina.

234. A Lei Orçamentária Anual é o instrumento de planejamento que viabiliza a execução do plano de trabalho de curto prazo (01 ano) utilizado pelos municípios com objetivo de gerenciar as receitas e despesas públicas em cada exercício financeiro.

235. Portanto, o orçamento público é um único documento que está estruturado em três peças: Orçamento Fiscal, Orçamento da Seguridade Social e Orçamento de Investimento, de acordo com o §5º do art. 165 da CF/88, que assim prescreve:

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I - **o orçamento fiscal** referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da Administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - **o orçamento de investimento** das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - **o orçamento da seguridade social**, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da Administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

[...]

§ 7º Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir





desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional
[...]

236. Pelo que consta, a Lei Orçamentária Anual nº 881/2020 (LOA/2020) previu de forma genérica, a despesa e a receita fixada no exercício, sem a separação entre o orçamento fiscal e o orçamento da seguridade social.

237. Dessa maneira, não há como acolher a tese de defesa, pois verifica-se que o gestor não atendeu a previsão fixada no art. 165, § 5º, I a III, da CF/88.

238. Pelo exposto, coaduno com os entendimentos técnico e concluo pela manutenção da irregularidade, recomendando ao chefe do Poder Executivo para que faça constar na Lei Orçamentária Anual dos anos seguintes, conteúdo compatível com as exigências conceituais constitucionais atinentes aos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento (artigo §5º do artigo 165 da CF/88).

239. Porém, apesar de todas as irregularidades acima, entendo que o Gestor sequer tem conhecimento de grande parte da burocracia que envolve a atividade meio, para informar os fatos da atividade fim. Apesar da responsabilidade que sempre pesa às costas do gestor, é necessário que sejam analisadas as normas da Lei Orgânica do Município, para que possam ser constatadas, quais são as atividades inerentes ao cargo de Prefeito.

240. Muito embora o parecer prévio não envolva um julgamento sobre as contas anuais e não estabeleça nenhuma sanção ao responsável, por ordem constitucional a emissão de parecer prévio pelo Tribunal de Contas será submetido ao Poder Legislativo, órgão competente para julgar as contas anuais do gestor do Poder Executivo, e que somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros daquele poder.

241. Assim, na elaboração de seus relatórios, pareceres ou votos, não é aconselhável ao órgão de Controle Externo permitir que sejam inseridas informações inidôneas ou atribuída a responsabilidade sem a individualização da conduta do agente responsável, considerando os deveres que lhe competem e as circunstâncias em que atua, sob pena de cometer injustiças que possam impor aos





responsáveis, consequências jurídicas ou morais danosas.

242. No âmbito da responsabilização, este Tribunal de Contas utiliza as normas e doutrinas do direito administrativo sancionador e que estabelecem a responsabilização subjetiva. No caso do ato ilícito administrativo são indispensáveis à sua configuração, a prática de ato ilícito ou irregular, como elemento subjetivo da ação e a existência do nexo de causalidade entre a ação ou omissão do responsável para o resultado apurado.

243. Sobre o caso, a Lei n.º 13.655/2018 que trata da Lei de Introdução do Direito Brasileiro (LINDB), trouxe uma série de alterações e requisitos para a responsabilização dos gestores públicos, tais como: a natureza e a gravidade da infração cometida; os danos que dela provierem para a Administração pública; as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente. E, ainda, o agente público responderá pessoalmente por suas decisões e atos tidos como irregulares, ou ilegais, em caso de culpa, dolo ou erro grosseiro.

244. Por seu turno, no caso da responsabilidade jurídica, o agente somente responderá caso sua conduta seja antijurídica. Para tanto é necessária a análise da ação ou da omissão do gestor, exigindo do julgador uma análise do nexo causal, entre a conduta do responsável e o resultado tido por irregular.

245. No caso específico do processo de contas de governo, a Resolução Normativa n.º 01/2019, que dispõe sobre a apreciação das contas anuais de governo, prestadas por gestores públicos (ordenadores de despesas), estabelece em seu artigo 2º, que as contas representam o exercício das funções políticas dos governantes. Vejamos:

Art. 2º As contas anuais de governo representam o exercício das funções políticas dos governantes, consubstanciando-se no conjunto de informações que abrangem, de forma consolidada: o planejamento, a organização, a direção, a execução e o controle dos orçamentos de todos os poderes, órgãos, fundos e entidades da Administração indireta integrantes de cada ente federado.

246. Ainda, o inciso III, do § 1º, do artigo 3º, da citada resolução, dispõe que o parecer prévio manifestará sobre a adequação das demonstrações contábeis, nos





seguintes termos:

Art. 3º Em cada exercício financeiro o Tribunal de Contas, em auxílio aos Poderes Legislativos Municipais, emitirá um parecer prévio sobre as contas dos respectivos governantes.

§ 1º O parecer prévio sobre as contas anuais de governo se manifestará sobre as seguintes matérias:

I [...];

III – Adequação e aderências das Demonstrações Contábeis apresentadas na prestação de contas às normas brasileiras e aos princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública; (grifei).

247. Nesse caso, toda vez que a Secex se depara com um fato contábil contrário às normas e aos princípios fundamentais da contabilidade pública, ela aponta como irregularidade, atribuindo-a ao gestor responsável pelas contas anuais.

248. Contudo, na análise do nexo de causalidade entre a conduta do gestor e o fato contábil tido por irregular, chega-se à conclusão, que a responsabilidade individual não é do gestor e sim do contador responsável. Neste caso, ainda assim este Tribunal tem reiteradas decisões em parecer prévio, que mantém a irregularidade, até porque de regra, a irregularidade contábil é considerada como grave, embora, não enseja a emissão de parecer prévio contrário.

249. Porém, não parece ser esta a decisão jurídica correta. Isso porque, em qualquer outro processo de controle externo, quando uma irregularidade é atribuída à pessoa que não é o responsável pelo fato, em regra, se decide em sede de preliminar, pela exclusão da responsabilização em razão da ausência de nexo de causalidade entre a conduta e o fato tido por irregular.

250. No caso das contas de governo entendo que as informações contábeis devem ser tratadas no relatório técnico como um fato contábil, espelhando todas as informações relevantes para a fiscalização contábil, financeira e orçamentária do ente, ressaltando o fato de que os erros contábeis serão tratados em procedimento próprio de Representação de Natureza Interna, caso seja economicamente viável, para apuração da responsabilidade e penalização no âmbito do controle externo, bem como, pelo encaminhamento das informações ao conselho de classe, órgão competente para apuração da falta funcional e ao Ministério Público Estadual em casos de indícios de





crime, falsidade ideológica ou atos de improbidade administrativa que decorrem de registros contábeis fraudulentos.

251. Porém, essa responsabilização deve ser atribuída também aos outros “atores” que no exercício de suas funções, são causadores de irregularidades, tanto sejam elas por ação ou omissão, tais como: controladores internos, presidentes de comissões de licitações, pregoeiros, fiscais de contrato, responsáveis por informações do Aplic e outros.

252. Portanto, como orientação, é recomendável que os gestores públicos, elaborem instrumentos legais (leis), atribuindo responsabilidades a todos que atuam nos departamentos e que executem tarefas operacionais, sejam elas por designação, dever de ofício, nomeação, ou ainda, quando delegadas, para que dessa forma, possam ser responsabilizados.

2. ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO PREVIDÊNCIA MUNICIPAL

253. Procedo à análise dos resultados das Contas Anuais de Previdência e Governo do Município de Araguainha do exercício de 2020.

2.1. Irregularidades apontadas pela Secretaria de Controle Externo de Previdência e que permaneceram após análise da defesa.

2.1.1. Irregularidade DA 05. Gestão Fiscal/Financeira _Gravíssima

Responsável	Irregularidade
Ex-Prefeito Municipal de Araguainha Silvio José de Moraes Filho Período 01/01/2020 a 31/01/2020	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 por parteda PrefeituraMunicipal decontribuição patronal no valor de R\$ 502.481,31, conforme Quadro 01 Tópico 3.1.2.1. Contribuições Previdenciárias Patronais e dos Segurados, do Relatório Técnico





2.1.1.1. Quanto à manifestação da defesa

254. Acerca do apontamento do não recolhimento das cotas de contribuições previdenciárias da parte patronal no mencionado valor, há que se esclarecer, que em decorrência da forte crise sanitária, econômica e social decorrente da pandemia de coronavírus ou COVID-19 causou e está causando impactos significativos sobre o mercado de trabalho, sistemas de seguridade social e previdência no mundo como um todo. Essa grande depressão econômica certamente tem efeitos extremamente negativos sobre as finanças dos municípios, conseqüentemente, sobre a previdência social e sobre o endividamento público.

255. No tocante às finanças de Araguinha, não foi diferente, com os escassos recursos é com dificuldades em cumprir com as obrigações previdenciárias que se acumularam ao longo dos mandatos anteriores, como prova os parcelamentos e reparcelamentos, informados a essa Corte de Contas e ao Ministério da Previdência, e conforme relatado inicialmente, os efeitos da Pandemia em 2020, foi um fator de óbice para cumprimento de algumas obrigações, dentre a elas o recolhimento da Parte Patronal no valor de R\$ 502.481,31.

256. Resta esclarecer que não houve má fé, e que demonstra e comprova essa alegação, é o histórico de recolhimentos efetuados durante meu mandato, nesse meio tempo, foi de extrema necessidade priorizar áreas importantes com a saúde, assistência social, manutenção dos empregos, e aquisição de insumos, medicamentos e contratações que possam enfrentar e combater a disseminação do coronavírus.

257. Com relação aos valores não recolhidos ao ARAGUAI-PREVI, temos a esclarecer que várias medidas de ajustes e flexibilização foram editadas, pelo Governo federal, Estados e Municípios, não de maneira oportunista.

258. A principal medida aos municípios que possuem Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), a qual poderiam suspender o pagamento de contribuições previdenciárias patronais e as prestações de acordos de parcelamento. A medida, prevista na Lei Complementar nº 173/2020, foi regulamentada pela Portaria nº14.816, e





publicada no Diário Oficial da União.

259. A referida regulamentação permite aos municípios suspender, mediante aprovação de lei municipal, as prestações não pagas de termos de parcelamento e as contribuições patronais correspondentes aos meses de março a dezembro de 2020. A medida faz parte do Programa Federativo de Enfrentamento ao novo coronavírus. No caso de Araguainha, não foi possível, enviar o projeto de lei para parcelamento por questões de ordem política, pois já havia manifestação por parte de vereadores da sua reprovação.

260. E somos sabedores que a suspensão dessas obrigações financeiras não afasta a responsabilidade do município pelo pagamento dos benefícios previdenciários devidos aos servidores, caso este que não ocorreu, pois havia suficiência financeira. Além disso, o município também teve capacidade financeira para manter o funcionamento do ARAGUAI-PREVI.

261. Nesse sentido não foram suspensos os recolhimentos das contribuições previdenciárias descontadas dos servidores, além disso, foram pagas as prestações de parcelamentos, conforme relatado no relatório Técnico do TCE/MT.

262. Contudo a legislação previu que os valores suspensos deverão ser pagos pelos municípios aos seus regimes de previdência até 31 de janeiro de 2021 ou parcelados até essa data, para pagamento no prazo máximo de 60 meses. Consta também que contribuições e parcelas suspensas não impedirão a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), até 31 de janeiro de 2021. Além da possibilidade de suspensão dos parcelamentos e contribuições patronais, a portaria também prevê a postergação da exigência de algumas obrigações de natureza atuarial estabelecidas pela **Portaria MF nº 464/2018**.

263. De outra parte, há que se levar em consideração que houve queda no produto interno, um inevitável desequilíbrio fiscal, de forma generalizada, pela redução da arrecadação e aumento do endividamento público, pois atualmente não há alternativas para o enfrentamento da crise que não sejam as medidas de amparo social e econômico descritas acima, que se configuram como estratégias inevitáveis para a





preservação da vida e para a manutenção da renda.

264. Por fim, requer seja analisado as alegações de defesa, e sejam avaliadas as dificuldades apontadas para o cumprimento dos pagamentos das contribuições previdenciárias do período de maio a dezembro 2020.

2.1.1.2. Quanto à análise da Secex de Previdência

265. O gestor alega que atrasou as contribuições previdenciárias devido às condições econômicas do Município, que atravessou momentos difíceis devido à crise sanitária do coronavírus.

266. No entanto, a crise econômica foi nacional e as inadimplências foram localizadas em alguns municípios. Portanto, tratando-se de uma das obrigações principais do município, não é razoável estabelecer uma relativização quanto aos seus recolhimentos e para haver a suspensão dos pagamentos/repasses das contribuições previdenciárias, conforme a LC nº 173/2020, a qual instituiu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-COV-2, teria que haver debate com o legislativo municipal e formulado um plano econômico e financeiro que não comprometa as contas municipais e nem sustentabilidade do RPPS municipal, atendendo os requisitos da Lei Complementar nº 173/2020, que se destacam:

- I - Mensagem do Poder Executivo que encaminhou o Projeto de Lei ao Poder Legislativo Municipal;
- II - Projeto de Lei encaminhado ao Poder Legislativo Municipal;
- III - Parecer Técnico Atuarial que demonstra as consequências financeiras e atuariais ao RPPS, devido à suspensão das contribuições patronais;
- IV - Levantamento dos valores repassados pela União ao Município com fundamento na: a) Medida Provisória nº 938 de 02.04.2020; b) Lei Complementar nº 173/2020; c) Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública – CORONAVÍRUS;
- V - Demonstração dos valores gastos no enfrentamento à Pandemia da Covid-19;
- VI - Demonstração da frustração na arrecadação do Município durante o período de suspensão das contribuições previdenciárias;
- VII - Demonstração da capacidade de o RPPS arcar com a folha de pagamento apenas com as contribuições da parte dos segurados;
- VIII - Lei que aprovou o parcelamento das contribuições previdenciárias





suspensas em virtude da Lei Complementar nº 173/2020.

267. Diante, da ausência da realização do procedimento, pugnou-se pela manutenção de irregularidade.

2.1.1.3. Quanto às Alegações Finais

268. Após a notificação realizada via edital para apresentação de alegações finais, o Sr. Silvio José de Moraes Filho, não se manifestou. Na sequência, o presente processo foi encaminhado ao Ministério Público de Contas para emissão de Parecer.

2.1.1.4. Quanto à manifestação do Ministério Público de Contas

269. O Ministério Público de Contas, emitiu opinião quanto a este apontamento (1.1) DA05, conjuntamente com a irregularidade (2.1) DA07.

1.1.1.1. Conclusão deste tópico

270. Nos mesmos moldes do MPC, analisarei as irregularidades (1.1 e 2.1) em conjunto.

2.1.2. Irregularidade DA 07. Gestão Fiscal/Financeira _Gravíssima_07.

Responsável	Irregularidade
Ex-Prefeito Municipal de Araguainha Silvio José de Moraes Filho Período 01/01/2020 a 31/01/2020	2. DA 07. Gestão Fiscal/Financeira _Gravíssima_07. Não-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida (arts. 40, 149, § 1º e 195, II, da Constituição Federal; art. 168- A do Decreto-Lei nº 2.848/1940). 2.1. Ausência de repasse por parte da Prefeitura Municipal de contribuição do segurado no valor de R\$ 39.800,39, conforme Quadro 03. Tópico 3.1.2.1. Contribuições Previdenciárias Patronais e dos Segurados, do Relatório Técnico

2.1.2.1. Quanto à manifestação da defesa

271. Com relação ao apontamento da ausência de repasse da contribuição dos segurados no valor de R\$ 39.800,39, a defesa informou, que não houve prejuízo aos encargos previdenciários no período em tela, os valores não repassados não foram valores relevantes a ponto de influenciar na capacidade de pagamentos da folha de





inativos.

272. Ademais deve ser considerado as justificativas de defesa conforme relatado no item (1), considerando as dificuldades apresentadas por ocasião da pandemia.

2.1.2.2. Quanto à análise da Secex de Previdência

273. O gestor alegou que a inadimplência constatada, referente a repasse de contribuições dos servidores, não influenciou na capacidade de pagamentos da folha de inativos. Tal alegação evidencia a incompreensão do gestor em relação a finalidade do plano de previdência, visto que, os recolhimentos e repasses não visam a formação de um fluxo de caixa a curto prazo, mas de um sistema capaz de dar sustentabilidade orçamentária e financeira para possíveis pagamentos de benefícios a longo prazo.

274. Desta forma, a inadimplência no repasse das contribuições dos servidores caracteriza-se como apropriação indébita, por se tratar de valores consignados que deverão ser repassados ao RPPS. Para apurar o dano causado decorrente da ausência de repasse é necessária avaliação atuarial, pois impactará nas alíquotas das contribuições normais das partes patronal e dos servidores e na alíquota complementar de amortização do déficit atuarial, conseqüentemente, a reiterada ausência de repasse e pagamento comprometerá a sustentabilidade do fundo de previdência.

275. A Secex de Previdência manteve a irregularidade.

2.1.2.3. Quanto à manifestação do Ministério Público de Contas

276. Diante dos argumentos apresentados pela defesa, o Ministério Público de Contas entende que o gestor assumiu a ausência dos repasses ao Fundo Municipal de Previdência de Araguainha, opinando, assim, pela manutenção das irregularidades DA05 e DA07.

277. Observou que a ausência dos referidos repasses ocasionou prejuízos ao RPPS do Município no que se refere à capitalização e aplicação dos recursos inadimplentes, impactando no equilíbrio necessário para o pagamento dos benefícios





previdenciários ao longo do Plano de Previdência.

278. Pontuou ainda que a pandemia do novo coronavírus não pode servir de excludente de responsabilidade do gestor, uma vez que para haver a suspensão dos pagamentos/repasses das contribuições previdenciárias, nos termos da Lei Complementar nº 173/2020, que instituiu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARSCOV-2, deveria haver autorização legislativa, conforme a Portaria nº 14.816/2020, que regulamentou a LC nº 173/2020:

Art. 1º A aplicação da suspensão prevista no art. 9º da Lei Complementar nº 173, de 2020, aos valores devidos por Municípios a seus Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS depende de autorização por lei municipal específica.

§ 1º A lei municipal deverá definir expressamente a natureza dos valores devidos ao RPPS que serão alcançados pela suspensão de que trata o caput, limitados a:

I - prestações não pagas de termos de acordo de parcelamento firmados até 28 de maio de 2020, com base nos arts. 5º e 5º-A da Portaria MPS nº 402, de 10 de dezembro de 2008, com vencimento entre 1º de março e 31 de dezembro de 2020; e

II - contribuições previdenciárias patronais devidas pelo Município e não pagas, relativas às competências com vencimento entre 1º de março e 31 de dezembro de 2020

279. Além disso, o art. 2º da Portaria nº 14.816/2020 estabelece que é vedada a suspensão do repasse das contribuições dos servidores ativos, aposentados e pensionistas devidas ao RPPS.

280. No caso dos autos, a defesa não apresentou a lei que autorizaria a suspensão dos repasses de contribuições patronais ao RPPS, no período de março a dezembro, bem como, confirmou a inadimplência das contribuições dos segurados no montante de R\$ 39.800,39 (trinta e nove mil e oitocentos reais e trinta e nove centavos). Na verdade, o gestor até confirma que sequer enviou o projeto de lei regulamentando e autorizando a suspensão dos pagamentos/repasses das contribuições previdenciárias, conforme trecho abaixo destacado da defesa (doc. digital nº 196440/2021, pág. 05):





A principal medida aos municípios que possuem Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), a qual poderiam **suspender** o pagamento de contribuições previdenciárias patronais e as prestações de acordos de parcelamento. A medida, prevista na Lei Complementar n° 173/2020, foi regulamentada pela Portaria n°14.816, e publicada no Diário Oficial da União.

A referida regulamentação permite aos municípios suspender, mediante aprovação de lei municipal, as prestações não pagas de termos de parcelamento e as contribuições patronais correspondentes aos **meses de março a dezembro de 2020**. A medida faz parte do Programa Federativo de Enfrentamento ao novo coronavírus. No caso de Araguinha, **não foi possível, enviar o projeto de lei para parcelamento por questões de ordem política, pois já havia manifestação por parte de vereadores da sua reprovação.**

E somos sabedores que a suspensão dessas obrigações financeiras não afasta a responsabilidade do município pelo pagamento dos benefícios previdenciários devidos aos servidores, caso este que não ocorreu, pois havia suficiência financeira. Além disso, o município também teve capacidade financeira para manter o funcionamento do Araguai-previ.

281. Desta forma, havendo nos autos a demonstração de que o Poder Executivo deixou de repassar as contribuições acima elencadas, conclui-se pela existência de inadimplência das contribuições previdenciárias patronais e de segurados devidas ao RPPS pela Prefeitura Municipal de Araguinha, relativamente ao exercício de 2020.

282. Assim sendo, o Ministério Público de Contas sugere a manutenção da irregularidade, com a sugestão para expedição de recomendação ao Poder Legislativo Municipal para que determine ao Poder Executivo que regularize e repasse de forma tempestiva as contribuições previdenciárias patronais e dos segurados.

283. Outrossim, sugere-se a instauração de Tomada de Contas Ordinária, a ser instruída pela Secretaria de Controle Externo competente, para apurar a legítima responsabilidade e quantificar o devido valor acerca da ocorrência de juros, multas e atualizações eventualmente pagos em razão da inadimplência no pagamento das





contribuições patronais e de segurados apuradas nos presentes autos.

2.1.2.4. Conclusão deste tópico

284. Quantos aos achados 1.1 e 2.1, entendo que devem ser mantidos, sem prejuízo da emissão de recomendação ao Poder Legislativo, para que determine à atual gestão da Prefeitura de Araguinha, para que observe o pagamento das contribuições patronais e de segurados em dia.

285. Quanto a falta de autorização do Poder Legislativo local, para a suspensão de pagamentos das contribuições previdenciárias, nos termos autorizativos na LC nº 174/2020, regulamentada pela Portaria nº 14.816/2020, cujo motivo seria a falta de apoio dos membros daquela casa, o que faltou na realidade foi a iniciativa do gestor quanto ao encaminhamento do dito projeto de lei àquele Poder.

286. Por outro lado, também entendo ser possível considerar que a falta do cumprimento de uma irregularidade formal, não afasta a situação precária do município, quando se fala em arrecadação, em face das próprias circunstâncias e peculiaridades da base demográfica, aliada à economia local.

287. Portanto, acolho a sugestão do MPC, quanto a instauração de Tomada de Contas Ordinária, a ser instruída pela Secretaria de Controle Externo competente, para apurar a legítima responsabilidade e quantificar o devido valor acerca da ocorrência de juros, multas e atualizações eventualmente pagos em razão da inadimplência no pagamento das contribuições patronais e de segurados apuradas nos presentes autos.

2.1.3. Irregularidade LB 05. Previdência/Grave_05.

Responsável	Irregularidade
Ex-Prefeito Municipal de Araguinha Silvio José deMoraes Filho	3. LB 05. Previdência/Grave_05. Ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, emitido por MPS, ou com a falta de esclarecimentos sobre o motivo da suspensão (art. da ON MPS/SPS nº 02/2009; Portaria MPS 204/2008).
Período 01/01/2020 a 31/01/2020	3.1. Descumprimento dos preceitos legais para emissão do Certificado Regularidade Previdenciária de forma administrativa, o que o levou à obtenção via judicial. Tópico 3.1.3. Análise do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, do Relatório Técnico





2.1.3.1. Quanto à manifestação da defesa

288. A impropriedade apontada, merece esclarecimentos, considerando que não foi na minha gestão a proposição de ação judicial para emissão da CRP, considerando ainda que durante a minha gestão, ocorreram a regularização dos recolhimentos e dos parcelamentos, aliás os acordos de parcelamentos propostos na minha gestão foram dentro dos critérios e exigências da legislação previdenciária.

289. Com relação ao ajuizamento para emissão da CRP, foi proposto na gestão passada, por conta de acordo de parcelamentos pleiteados, em descumprimento às regras estabelecidas nas orientações da pela PORTARIA 402/2008.

290. Por essa razão, entendemos que não se pode responsabilizar esta gestão pela emissão judicial da CRP, uma vez que não demos causa para essa ocorrência, deve ser apurado e responsabilizado o gestor que ajuizou a causa.

2.1.3.2. Quanto à análise da Secex de Previdência

291. O CRP do Município vem sendo seguidamente sendo reestabelecido pela via judicial, desde 2015, conforme se observa no extrato abaixo:

Figura 1: Extrato de CRP do Município de Araguaína:

Emissão	Validade	Cancelamento	Motivo	Ação Judicial	Universalizar
03/09/2011 10:33:39	02/03/2012			Sim	
06/09/2011 00:00:00	02/09/2011			Sim	
07/09/2011 00:00:00	06/03/2011			Sim	
11/03/2012 00:00:00	07/09/2018			Sim	
13/09/2010 00:00:00	11/03/2018			Sim	
17/03/2010 00:00:00	13/09/2019			Sim	
10/09/2010 12:30:01	17/03/2019			Sim	
22/09/2010 07:18:31	10/09/2018			Sim	
23/09/2017 10:28:33	22/03/2018			Sim	
27/03/2017 14:42:46	23/09/2017			Sim	
20/09/2016 00:00:00	27/03/2017			Sim	
01/04/2016 09:23:53	20/09/2016			Sim	
04/09/2015 17:14:58	01/04/2016			Sim	
06/04/2015 06:58:22	04/09/2015			Sim	
07/09/2014 00:20:24	06/04/2015			Sim	

Fonte: Doc. Digital nº 230865/2021, fl. 10 – Relatório Técnico Conclusivo

292. Independente da pessoa física que ocupa o cargo de gestor municipal, é importante salientar que o município, como pessoa jurídica, possui obrigações perenes que deve cumprir, uma delas é manter a regularidade do CRP satisfazendo às condições





exigidas por meio administrativo. A reiterada imposição de Ação Judicial para emissão do CRP evidencia falhas na organização em traçar uma linha de ação para que o município tenha capacidade contributiva e possa, de forma organizada, atender os parâmetros estabelecidos pela Portaria MPS nº 402/2008, 12/12/2008, e para que o Município obtenha a regularidade do CRP por meio administrativo.

293. Portanto, concluiu pela manutenção da irregularidade.

2.1.3.3. Quanto à manifestação do Ministério Público de Contas

294. O Ministério Público de Contas, por sua vez, acompanhou o entendimento da unidade de instrução.

295. No entanto, conforme apontamento da unidade instrutiva, não houve a regularização do referido certificado pela via administrativa, devendo ser mantida a irregularidade, com emissão de recomendação ao Poder Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da Lei Orgânica do TCE/MT, para que determine ao Chefe do Executivo que providencie o Certificado de Regularidade Previdenciária, em cumprimento à Lei n. 9.717/1998 e Portaria MPS/SPS nº 02/2009.

2.1.3.4. Conclusão deste tópico

296. Cabe enfatizar que pessoa física que ocupa o cargo de gestor municipal, possui obrigações que devem ser cumpridas perante a Administração Pública, independentemente de ser ela quem deu causa e uma delas é manter a regularidade do CRP, satisfazendo as condições exigidas por meio administrativo.

297. Porém para que não parem dúvidas com relação a este apontamento, cabe recomendação ao Poder Legislativo Municipal para que determine ao Chefe do Poder Executivo, que providencie o Certificado de Regularidade Previdenciária, em cumprimento à Lei n. 9.717/1998 e Portaria MPS/SPS nº 02/2009.

3. DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

3.1. Educação - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e o FUNDEB





298. O Município de Araguainha aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino o montante de **R\$ 3.374.203,39 (três milhões, trezentos e setenta e quatro mil, duzentos e três reais e trinta e nove centavos)**, correspondente a **31,46%** (trinta e um inteiro e quarenta e seis centésimos de percentuais) da receita base de **R\$ 10.724.510,47** (dez milhões, setecentos e vinte e quatro mil, quinhentos e dez reais e quarenta e sete centavos).

299. Comparando o exercício de 2020 com o anterior, verifico que houve redução relativa do montante aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, que correspondeu a **33,52%** (trinta e três inteiro e cinquenta e dois centésimos percentuais) em 2019.

300. Na remuneração dos profissionais do Magistério, a Secex registrou que o valor arrecadado foi de **R\$ R\$ 455.515,52** (quatrocentos e cinquenta e cinco mil, quinhentos e quinze reais e cinquenta e dois centavos). e os Rendimentos sobre Aplicações Financeiras corresponderam o montante de **R\$ 21,74** (vinte e um reais e setenta e quatro centavos).

301. Foi gasto o valor de **R\$ 889.674,32** (oitocentos e oitenta e nove mil, seiscentos e setenta e quatro reais e trinta e dois centavos) à remuneração e valorização dos profissionais do magistério – ensinos infantil e fundamental –, importância correspondente a **195,30%** (cento e noventa e cinco inteiros e trinta centésimos percentuais) da receita do referido Fundo. Desse modo, o município obedeceu ao limite mínimo estabelecido no art. 22 da Lei Complementar nº 11.492/2007.

302. Da análise comparativa com o exercício anterior, constata-se que o Município aumentou percentualmente a aplicação dos recursos do Fundeb, uma vez que o percentual aplicado foi de **100%** (cem inteiros percentuais) em 2019.

3.2. Saúde

303. Nas ações e serviços públicos de saúde, o Município de Araguainha aplicou **R\$ 2.552.024,64** (dois milhões, quinhentos e cinquenta e dois mil, vinte e quatro reais e sessenta e quatro centavos), valor correspondente a **24,47%** (vinte e quatro





inteiros e quarenta e sete centésimos percentuais) da receita base, que foi de **R\$ R\$ 10.426.482,55** (dez milhões, quatrocentos e vinte e seis mil, quatrocentos e oitenta e dois reais e cinquenta e cinco centavos). Portanto, o município atendeu os ditames da Constituição Federal e do art. 7º da Lei Complementar n.º 141/2012.

304. Da análise comparativa com o exercício anterior, percebe-se que o Município aumentou proporcionalmente as despesas relacionadas às ações e serviços públicos de saúde, uma vez que, no exercício de 2019, aplicou **25,10%** (vinte e cinco inteiros e dez centésimos percentuais) da receita base.

3.3. Pessoal

3.3.1. Despesas com Pessoal do Poder Executivo

305. Na despesa com pessoal do Poder Executivo Municipal, o Município de Araguinha aplicou **6.616.249,20** (seis milhões, seiscentos e dezesseis mil, duzentos e quarenta e nove reais e vinte centavos) correspondentes a **52,96%** (cinquenta e dois inteiros e noventa e seis centésimos percentuais) da receita corrente líquida (RCL), que totalizou **R\$ 12.492.143,20** (doze milhões, quatrocentos e noventa e dois mil, cento e quarenta e três reais e vinte centavos).

306. Constata-se que o Município assegurou o cumprimento inferior ao limite máximo de 54% (cinquenta e quatro por cento) estabelecido no art. 20, III, “b”, da LRF. Porém, **atingiu** o Limite de Prudencial (51,30%) estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, que corresponde a 95% do valor máximo permitido para gastos com pessoal.

3.3.2. Despesa com Pessoal do Poder Legislativo

307. Em relação à despesa com pessoal do Poder Legislativo Municipal, foi aplicado **R\$ 449.304,90** (quatrocentos e quarenta e nove mil, trezentos e quatro reais e noventa centavos), o que corresponde a **3,59%** (três inteiro e cinquenta e nove centésimos percentuais) da RCL, garantindo o cumprimento inferior ao limite máximo de **6%** (seis por cento), estabelecido no art. 20, inciso III, alínea “a” da LRF.





3.3.3. Despesa Total com Pessoal

308. O total de gastos com pessoal do Município foi de **R\$ 7.065.554,10** (sete milhões, sessenta e cinco mil, quinhentos e cinquenta e quatro reais e dez centavos), correspondentes a **56,55%** (cinquenta e seis inteiros e cinquenta e cinco centésimos percentuais) da RCL, viabilizando o cumprimento inferior ao limite máximo de 60% (sessenta por cento) estabelecido no art. 19, III, da LRF.

3.4. Repasse ao Poder Legislativo

309. Quanto ao repasse ao Poder Legislativo, o Município transferiu **R\$ 740.459,77** (setecentos e quarenta mil, quatrocentos e cinquenta e nove reais e setenta e sete centavos), que correspondeu a **7,00%** (sete inteiros percentuais) da receita base de **R\$ 10.577.966,74** (dez milhões, quinhentos e setenta e sete mil, novecentos e sessenta e seis reais e setenta e quatro centavos), no limite máximo de 7% (sete por cento) estabelecido pelo art. 29-A, I, da Constituição Federal.

310. Os repasses ao Poder Legislativo, referentes aos meses de abril, julho e outubro não ocorreram até o dia 20 de cada mês, em descumprimento ao art. 29-A, § 2º, incisos II e III, da Constituição Federal.

311. Também registrou que, no final do exercício, a Câmara Municipal devolveu à Prefeitura a importância de **R\$ 21.004,06** (vinte e um mil, quatro reais e seis centavos).

3.5. Síntese da Observância dos Principais Limites Constitucionais e Legais

312. O quadro abaixo sintetiza os percentuais alcançados.

OBJETO	NORMA	LIMITE PREVISTO	PERCENTUAL ALCANÇADO
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	CF: art. 212	Mínimo de 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências	31,46%
Remuneração do Magistério	Lei n.º 11.494/2007: art. 22	Mínimo de 60% dos Recursos do Fundeb	195,30%





Ações e Serviços de Saúde	CF: art. 77, inc. III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT	Mínimo de 15% da receita de impostos referente ao art. 156 e dos recursos que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea “b” e § 3º da Constituição Federal	24,47%
Despesa Total com Pessoal do Município	LRF: art. 19, inciso III	Máximo de 60% sobre a RCL	56,55%
Despesa de Pessoal do Poder Executivo	LRF: art. 20, inc. III, alínea “b”	Máximo de 54% sobre a RCL	52,96%
Despesa de Pessoal do Poder Legislativo	LRF: art. 20, inc. III, alínea “a”	Máximo de 6% sobre a RCL	3,59%
Repasses ao Poder Legislativo	CF: art. 29-A	Máximo de 7% sobre a Receita Base	7,00%

Fonte: Relatório Técnico Preliminar.

4. DESEMPENHO FISCAL

313. A arrecadação das receitas orçamentárias foi de **R\$ 13.599.518,33** (treze milhões, quinhentos e noventa e nove mil, quinhentos e dezoito reais e trinta e três centavos), exceto a intraorçamentária, no valor de **R\$ 1.074.470,89** (um milhão, setenta e quatro mil, quatrocentos e setenta reais e oitenta e nove centavos). Os dados da série histórica demonstram que a arrecadação foi inferior à receita prevista de **R\$ 14.867.329,48** (quatorze milhões, oitocentos e sessenta e sete mil, trezentos e vinte e nove reais e quarenta e oito centavos).

314. As receitas tributárias próprias perfizeram **R\$ 494.168,57** (quatrocentos e noventa e quatro mil, cento e sessenta e oito reais e cinquenta e sete centavos), atingindo o percentual de apenas **3,31%** (três inteiros e trinta e um centésimos percentuais) da receita total do Município, já descontada a contribuição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

315. Na comparação desse valor com o do exercício anterior, observa-se um aumento das receitas tributárias próprias no importe de **R\$ 154.582,22** (cento e cinquenta e quatro mil, quinhentos e oitenta e dois reais e vinte e dois centavos), já que a arrecadação foi de **R\$ 339.586,35** (trezentos e trinta e nove mil, quinhentos e oitenta e seis reais e trinta e cinco centavos) em 2019.





316. Entre as receitas que compõem as receitas tributárias, consta que o valor correspondente à dívida ativa é de **R\$ 19.178,37** (dezenove mil, cento e setenta e oito reais e trinta e sete centavos), o que representa **3,88%** (três inteiros e oitenta e oito centésimo percentual) da receita arrecadas.

317. Ademais, apresentou aumentou do saldo da dívida fluante de **R\$ 1.098.484,99** (um milhão, noventa e oito mil, quatrocentos e oitenta e quatro reais e noventa e nove centavos), correspondente a **147,68%** (cento e quarenta e sete inteiros e sessenta e oito percentual), visto que o saldo referente aos Restos a Pagar de 2020 foi de **R\$ 1.842.297,11** (um milhão, oitocentos e quarenta e dois mil, duzentos e noventa e sete reais e onze centavos enquanto o saldo do exercício de 2019 era de **R\$ 743.812,12** (duzentos e sessenta e nove mil, trezentos e cinquenta e dois reais e quarenta e nove centavos)(RTP – SECEX).

318. Demonstrou, ainda, que a capacidade financeira não é suficiente para saldar os compromissos de curto prazo, visto que possui **-R\$ 1.863.932,18** (um milhão, oitocentos e sessenta e três mil, novecentos e trinta e dois reais e dezoito centavos), de indisponibilidade financeira bruta (excetuada a disponibilidade da previdência própria).

319. Os Restos a Pagar Processados somaram **R\$ 1.746.938,95** (um milhão, setecentos e quarenta e seis mil, novecentos e trinta e oito reais e noventa e cinco centavos), houve inscrição de demais obrigações financeiras no montante de no montante de **R\$ 1.842.297,11** (um milhão, oitocentos e quarenta e dois mil, duzentos e noventa e sete reais e onze centavos).

5. INDICADOR DE GESTÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MATO GROSSO – IGFM TCE/MT

320. Quanto ao IGFM Geral, a unidade instrutória informou a impossibilidade de se obter esse indicador no exercício de 2020:

(...) os índices apresentados neste relatório para os exercícios anteriores podem ter sofrido alterações, quando comparados aos índices apresentados nos relatórios técnicos e pareceres prévios dos respectivos exercícios, devido à correção dos dados que consideraram os dados do Aplic sem a devida atualização após apontamentos feitos durante as análises das contas





anuais. Ressalta-se ainda que o IGF-M do exercício em análise (2020) não será apresentado neste relatório devido à impossibilidade de consolidação dos cálculos antes da análise conclusiva sobre as contas de governo, podendo existir alterações nos índices nas fases de instrução e análise das manifestações de defesa. Dessa forma, o IGF-M deste exercício comporá a série histórica deste indicador apenas no exercício seguinte.”

Exercício	IGFM - Receita própria	IGFM - Gasto de Pessoal	IGFM - Liquidez	IGFM - Investimento	IGFM - Custo Dívida	IGFM - RES. ORÇ. RPPS	IGFM Geral	Ranking
2015	0,10	0,06	0,41	0,35	0,00	0,18	0,20	141
2016	0,34	0,29	0,34	0,58	0,00	0,21	0,33	136
2017	0,16	0,20	0,71	0,35	0,00	0,14	0,30	138
2018	0,19	0,29	0,37	0,45	0,00	0,17	0,28	137
2019	0,21	0,50	0,56	0,14	0,00	0,20	0,30	140

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

Fonte: Relatório Técnico Preliminar, fl. 8.

6. DA ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO

321. Do conjunto de aspectos examinados, constata-se que:

a) o Gestor foi diligente ao aplicar os recursos na área da saúde e educação, obedecendo aos percentuais mínimos constitucionais.

b) as despesas com pessoal foram realizadas em consonância com os limites estabelecidos na Lei Complementar n.º 101/2000;

c) os repasses ao Poder Legislativo não ocorreram até o dia 20 de cada mês, em consonância com o disposto no art. 29-A, § 2º, II, da Constituição Federal;

d) foram constatadas irregularidades reincidentes. Porém houve irregularidades de natureza gravíssima nestas Contas Anuais e nos atos de governo;

e) as despesas com pessoal do Poder Executivo ficaram inferiores ao limite prudencial estabelecido pela LRF.

322. Ainda com relação às naturezas destas ou das irregularidades, entendo ser desproporcional e irrazoável a reprovação destas Contas, medida esta a ser utilizada em casos extremos e sem a adoção de medidas, de todo pressuposto, menciono o julgamento das Contas de Governo do Estado de Mato Grosso de 2018 (Processo nº 856-7/2019), que teve precedentes bem mais gravosos e mesmo assim teve parecer favorável por este Pleno no ano de 2019.





III. DISPOSITIVO DO VOTO

323. Diante do exposto, **não acolho** o Parecer Ministerial n.º 5.423/2021, de autoria do Procurador-geral de Contas Adjunto, William de Almeida Brito Júnior, e tendo em vista o que dispõe o art. 31 da Constituição da República, o art. 210 da Constituição Estadual, inc. I; do art. 1º e o art. 26, todos da Lei Complementar n.º 269/2007, **voto** pela emissão de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura de Araguinha, exercício de 2020, sob a gestão do Sr. Silvio José de Moraes Filho, ex-Prefeito.

324. Voto, ainda, pela recomendação ao Poder Legislativo Municipal de Araguinha, de expedição de recomendação ao Chefe do respectivo Poder Executivo para que:

- a) que observe o pagamento das contribuições previdenciárias patronais e de segurados em dia, nos termos da Constituição Federal e da Lei Municipal própria;
- b) regularize os critérios exigidos para a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP;
- c) realize os repasses do duodécimo, na sua integralidade, até o dia 20 de cada mês, nos estritos termos fixados na LOA, em respeito ao artigo 168 da Constituição da República;
- d) promova ações planejadas, a fim de evitar que as despesas superem as receitas, de modo a permitir, ao menos equilíbrio orçamentário e financeiro, fiscalizar a execução orçamentária e observar as regras sobre finanças públicas dispostas na Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade Fiscal (artigo 1º, §1º, 4º e 9º, LRF);
- e) observe a disponibilidade financeira por fontes, procedendo a anulação de restos a pagar não processados do exercício corrente e dos anteriores, a fim de que nenhuma fonte de recurso apresente insuficiência financeira;
- f) abstenha-se de realizar a abertura de créditos adicionais sem saldo, ou com saldo insuficiente;
- g) faça constar na Lei Orçamentária Anual dos anos seguintes, conteúdo compatível com as exigências conceituais constitucionais atinentes aos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento (artigo §5º do artigo 165 da CF/88);
- h) proponha no Anexo de Metas Fiscais das futuras Leis de Diretrizes Orçamentárias, todas as metas contidas no § 1º do artigo 4º da Lei Complementar nº 101/00;





i) sejam adotadas providências a fim de que haja o devido estudo da demonstração de viabilidade orçamentária e financeira, principalmente com a observância no estabelecimento das alíquotas factíveis e na amortização do principal do déficit atuarial de imediato.

j) aprimore e amplie as ações voltadas à transparência das peças de planejamento elaboração do PPA/LDO/LOA, especificando os recursos dos orçamentos fiscais, de acordo com o art. 165, §5º da CF/88; e

K) atente para o cumprimento dos limites constitucionais e legais, inclusive o Limite Prudencial (51,30%) estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, que corresponde a 95% do valor máximo permitido para gastos com pessoal.

325. Determino ainda à **Secretaria de Controle Externo de Previdência a instauração de Tomada de Contas Ordinária**, com a finalidade de apurar a legítima responsabilidade e quantificar o devido valor acerca da ocorrência de juros, multas e atualizações eventualmente pagos em razão da inadimplência no pagamento das contribuições patronais e de segurados.

326. Ressalto que a manifestação ora exarada se baseia exclusivamente no exame de documentos de veracidade ideológica presumida, que demonstraram satisfatoriamente os atos e fatos registrados até 31/12/2020, conforme o § 3º do art. 176 do RI-TCE/MT.

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

328. É como voto.

Cuiabá, 25 de novembro de 2021.

(assinado digitalmente)¹¹

WALDIR JÚLIO TEIS

Conselheiro Relator

¹¹ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal n.º 11.419/2006 e Resolução Normativa n.º 9/2012 do TCE/MT.

