



PROCESSO Nº : 10.106.0/2020 (AUTOS DIGITAIS) e 49.995-1/2021 (APENSO)
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2020
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE RESERVA DO CABAÇAL
GESTOR : SR. TARCÍSIO FERRARI
RELATOR : CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI

PARECER Nº 5.562/2021

EMENTA: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. PREFEITURA MUNICIPAL DE RESERVA DO CABAÇAL . EXERCÍCIO DE 2020. IRREGULARIDADES ATINENTES AOS LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS, GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA, CONTABILIDADE, PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO E PREVIDÊNCIA. APLICAÇÃO INFERIOR AO MÍNIMO EXIGIDO PARA EDUCAÇÃO. REPASSES AO PODER LEGISLATIVO FORA DO PRAZO. DEFICIT DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. AUSÊNCIA PUBLICAÇÃO DOS ANEXOS OBRIGATÓRIOS DA LDO E DA LOA. AUSÊNCIA DE PUBLICAÇÃO DA LOA. INDISPONIBILIDADE DE RESTOS A PAGAR. DESCUMPRIMENTO DA META DE RESULTADO PRIMÁRIO. ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAIS POR CONTA DE RECURSOS INEXISTENTES. AUSÊNCIA DE DEFINIÇÃO DE METAS DE RESULTADO NOMINAL. AUSÊNCIA DE REPASSE DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DOS SERVIDORES. DESEQUILÍBRIO NA COBERTURA DAS RESERVAS MATEMÁTICAS. INCONSISTÊNCIA NO BALANÇO PATRIMONIAL. ALÍQUOTAS SUPLEMENTARES NO PLANO DE AMORTIZAÇÃO INSUFICIENTES. AUSÊNCIA DE DEMONSTRATIVO DE VIABILIDADE ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E FISCAL. AUSÊNCIA DE PAGAMENTO DOS PARCELAMENTOS DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. MANTIDAS. REGISTRO INCORRETO APLIC DAS TRANSFERÊNCIAS REFERENTES A PANDEMIA. AUSÊNCIA DE REPASSES DAS CONTRIBUIÇÕES PATRONAIS. AUSÊNCIA DE CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA. SANADAS. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RECOMENDAÇÕES AO GESTOR.



1. RELATÓRIO

1. Trata-se da apreciação das **Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal**, referente ao **exercício de 2020**, sob a responsabilidade do **Sr(a). Tarcísio Ferrari**.

2. A Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo apresentou, em caráter preliminar, Relatório de Auditoria, que faz referência ao resultado do exame das contas anuais prestadas pelo(a) gestor(a), conforme documento digital nº 196948/2021. Foram constatadas as seguintes irregularidades:

TARCISIO FERRARI - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020

1) AA01 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_01. Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212 da Constituição Federal).

1.1) Aplicação de 21,97% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino em descumprimento ao percentual mínimo estabelecido no art. 212 da Constituição Federal. - Tópico - 6.2. EDUCAÇÃO

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

2.1) Os repasses ao Poder Legislativo referentes aos meses de janeiro a novembro de 2020 não ocorreram até o dia 20 do respectivo mês em descumprimento ao disposto no art. 29-A, § 2º, inc. II, da Constituição Federal. - Tópico - 6.5. LIMITES DA CÂMARA MUNICIPAL

3) DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_02. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b" e 9º da Lei Complementar 101/2000; art. 48, "b", da Lei 4.320/1964).

3.1) Ocorrência de déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 468.867,63 sem a adoção das providências estabelecidas no art. 9º da LRF e no art. 15 da Lei Municipal nº 682/2019 – LDO/2020. - Tópico – 5.1.3.4. QUOCIENTE DO RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (QREO)

4) CB02 CONTABILIDADE_GRAVE_02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).

4.1) Registro incorreto no sistema Aplic das transferências para o enfrentamento da pandemia da Covid-19 - detalhamento de receita



076000, 077000 e 080000 referentes ao art. 5º, incisos I e II, da Lei Complementar nº 173/2020 e ao Apoio Financeiro aos Municípios em descumprimento ao estabelecido nos artigos 83 a 91 da Lei 4.320/64. - Tópico - 4.1.4. PROGRAMA FEDERATIVO DE ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS

5) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

5.1) Ausência de publicação nos meios oficiais e divulgação no Portal Transparência do Município dos anexos obrigatório da LDO referente ao exercício de 2020 em descumprimento ao disposto no art. 37 da Constituição Federal e no art. 48 da LRF. - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

5.2) Ausência de divulgação da LOA/2020 e dos seus anexos obrigatórios no Portal Transparência do Município em descumprimento ao disposto no art. 48 da LRF. - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

6) DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_99. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

6.1) Indisponibilidade financeira para pagamento de restos a pagar no montante de R\$ 1.004.544,95 em descumprimento ao disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00 – LRF. - Tópico – 5.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

6.2) Descumprimento da meta de Resultado Primário fixada no Anexo de Metas Fiscais da Lei nº 682/2019 – LDO/2020 – Valor Corrente. - Tópico - 7.1. RESULTADO PRIMÁRIO

7) 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).

7.1) Abertura de R\$ 309.412,21 em créditos adicionais por conta de recursos inexistente de excesso de arrecadação nas fontes de recursos 00 e 27 em descumprimento ao disposto no art. 167, II e V, da Constituição Federal e no art. 43, da Lei nº 4.320/1964. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

7.2) Abertura de R\$ 70.590,71 em créditos adicionais por conta de recursos inexistente de superávit financeiro nas fontes de recursos 01, 02 e 24 (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43, da Lei nº 4.320/1964). - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

8) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

8.1) Ausência de definição das metas de resultado nominal para os exercícios de 2020, 2021 e 2022 em descumprimento ao disposto no art. 4º, §1º, da LRF - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO



3. O Relatório Preliminar da **Secretaria de Controle Externo de Previdência** encartado no documento digital nº 37899/2021 também consignou a presença de irregularidade(s), a saber:

TARCISIO FERRARI - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020

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).

Ausência de repasse da contribuição previdenciária patronal, no valor de R\$ 281.909,75, referente ao período de junho a dezembro de 2020, devida pela Prefeitura Municipal ao Regime Próprio de Previdência Social.

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).

Ausência de repasse da contribuição previdenciária dos servidores, no valor de R\$ 41.660,36, referente a dezembro de 2020, devida pela Prefeitura Municipal ao Regime Próprio de Previdência Social.

DB 09. Gestão Fiscal/Financeira Grave 09. Inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento (arts. 23, I, 24, II e IV, 36 da ON MPS/SPS nº 02/2009).

Ausência de pagamento de parcelas dos Acordos de Parcelamento de Contribuições Previdenciárias nº 901/2017 (parcela nº 41 / Lei nº 625/2017), nº 902/2017 (parcela nº 41 / Lei nº 625/2017), nº 903/2017 (parcela nº 41/2017 / Lei nº 626/2017), devidas pela Prefeitura Municipal ao Regime Próprio de Previdência Social.

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

Ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária válido.

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

Desequilíbrio na cobertura das reservas matemáticas, pela falta de um adequado planejamento previdenciário que promova a captação de ativos/recursos suficientes para a melhoria gradativa do alcance do equilíbrio atuarial.

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

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

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



Impossibilidade de certificação de que as alíquotas suplementares propostas pelo Plano de Amortização garantem os recursos econômicos suficientes para amortizar o déficit atuarial, durante todo o plano de custeio, bem como, no tocante ao limite de gastos com pessoal do Poder Executivo imposto pela Lei Complementar nº 101/2020.

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

Ausência de elaboração do Demonstrativo de Viabilidade Orçamentária, Financeira e Fiscal para o ente federativo, inclusive dos impactos nos limites de gastos impostos pela Lei Complementar nº 101/2000, referente ao Plano de Amortização do Déficit Atuarial aprovado pela Lei Municipal nº 694/2020.

4. Por meio dos Ofícios nº 660/2021/GC/JCN e nº 480/2021/GC/JCN o(a) gestor(a) foi notificado(a) para tomar conhecimento dos relatórios. Ato seguinte, fez juntada de suas considerações, consoante documentos digitais nº 226237/2021 e nº 198138/2021.

5. Em relatórios conclusivos (documentos digitais nº 238416/2021 e nº 236456/2021), a **SECEX Previdência** opinou pelo saneamento da irregularidade DA05, DB09 e LB05, mantendo os achados DA07, LB99 e CB02. Já a **Secex de Receita e Governo** manifestou pelo saneamento da irregularidade CB02, não acolhendo os demais os argumentos defensivos, pugnando pela manutenção das irregularidades AA01, AA05, DA02, DB08, DB99, FB03 e FB13, o que se pode inferir do documento digital.

6. Mesmo devidamente notificado para apresentar alegações finais, o gestor somente a ofertou em face do relatório técnico de defesa da Secex de Contas e Governo, conforme documento digital nº 252558/2021. Após vieram os autos para análise e parecer.

É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO



7. Incumbe ao Tribunal de Contas apreciar e emitir parecer prévio conclusivo sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, conforme preconiza o art. 71, I, da Constituição Federal e, por simetria, o art. 26, VII, c/c art. 47, I e art. 210, todos da Constituição do Estado de Mato Grosso. A análise realizada pelo Tribunal, materializada em um amplo relatório e no parecer prévio, subsidia com elementos técnicos o julgamento realizado pelo Poder Legislativo.

8. 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.

9. Nesse sentido, a Resolução Normativa nº 01/2019, que estabelece regras para apreciação e julgamento de Contas Anuais de Governo prestadas pelo Prefeito, em seu art. 3º, §1º, estabelece que o parecer prévio 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;
- VII – As providências adotadas com relação às recomendações, determinações e alertas sobre as contas anuais de governo dos exercícios anteriores.



10. Portanto, são esses os aspectos sob os quais se guiará esse *Parquet* Especial na presente análise.

2.2. Análise das Contas de Governo

2.2.1. Da evolução do Índice de Gestão Fiscal Municipal (IGFM)

11. No que tange à evolução do Índice de Gestão Fiscal (IGF)¹, em consulta ao comparativo disponível no site do TCE/MT² demonstrando a série histórica do IGFM do município sob análise, verifica-se o município atingiu o conceito “D” (GESTÃO CRÍTICA), ocupando atualmente a 135ª posição no ranking dos entes políticos municipais de Mato Grosso:

Exercício	IGFM - Receita própria	IGFM - Gasto de Pessoal	IGFM - Liquidez	IGFM - Investimento	IGFM - Custo Dívida	IGFM - RES. ORÇ. RPPS	IGFM Geral	Ranking
2015	0,22	0,34	1,00	0,86	0,00	1,00	0,58	76
2016	0,20	0,68	0,38	0,97	0,00	1,00	0,54	95
2017	0,18	0,16	0,31	0,37	0,00	0,84	0,29	140
2018	0,27	0,28	0,61	0,10	0,00	0,21	0,27	139
2019	0,32	0,39	1,00	0,16	0,00	0,14	0,39	135

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

(Imagem extraída do Relatório Técnico Preliminar fl. 8)

12. **Nesse sentido, este *Parquet* sugere que se recomende ao Chefe do Poder Executivo para que este adote medidas para melhorar ainda mais o Índice de Gestão Fiscal Municipal – IGFM, considerando a melhora quando comparado ao ano de 2018.**

2.2.2. Da elaboração, aprovação e execução das peças de planejamento

1 O Índice de Gestão Fiscal dos Municípios do Estado de Mato Grosso (IGFM-TCE/MT), criado pela Resolução Normativa nº 029/2014, é uma ferramenta que tem por objetivo estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública.

2 Disponível em: <<http://www.tce.mt.gov.br/>>, na aba “Índice IGFM TCE-MT” em “Espaço do Cidadão”.



13. As peças orçamentárias do Município foram:
– PPA aprovado pela Lei nº 639, de 14/12/2017;
– LDO instituída pela Lei Municipal nº 682, de 15/08/2019;
– LOA disposta na Lei Municipal nº 687, de 12/12/2019, contendo estimativa de receita e fixação de despesa na ordem de R\$ 18.765.599,00.

14. A Secretaria de Controle Externo identificou as seguintes irregularidades referentes as Leis Orçamentárias:

2.2.2.1. Irregularidade DB99

6) DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_99. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

6.2) Descumprimento da meta de Resultado Primário fixada no Anexo de Metas Fiscais da Lei nº 682/2019 – LDO/2020 – Valor Corrente. - Tópico - 7.1. RESULTADO PRIMÁRIO

15. Trata-se de irregularidade atinente ao descumprimento da Meta de Resultado Primário, uma vez que o Resultado Primário do exercício atingiu a cifra de R\$ -604.043,84, ou seja, R\$ 634.333,84 abaixo da meta estabelecida na LDO/2020 (R\$ 30.290,00).

16. Em síntese, apela o gestor, em defesa, após tecer comentários sobre a forma de apuração do resultado primário, para o estado de calamidade decorrente da Covid, afirmando que a irregularidade não afetou a execução financeira e orçamentária.

17. Analisando os argumentos defensivos, a Equipe de Auditoria manteve a irregularidade, ratificando o entendimento de que não houve o acompanhamento bimestral do cumprimento das metas de resultado primário, nem tampouco adotadas as medidas previstas no art. 15 da LDO e art. 9º da LRF, não sendo os argumentos do gestor capazes de sanar o achado.



18. Não foram apresentados argumentos em sede de alegações finais deste tópico.

19. **Isto posto, passa-se à análise ministerial.**

20. O Resultado Primário (diferença entre as receitas não-financeiras e despesas não-financeiras) indica se os níveis de gastos orçamentários são compatíveis com a arrecadação. O indicador sinaliza, também, o nível de poupança do Governo, objetivando honrar com o serviço da dívida pública (juros, encargos e amortização da dívida).

21. É importante esclarecer que as metas fiscais fixadas em lei pelo município não constituem mera expectativa, mas sim, natureza programática, devendo nortear o comportamento do gestor público, objetivando garantir o seu alcance. Isso porque, as metas fiscais servem como garantia à sociedade de que o gestor assegurará a estabilidade econômica e o controle do endividamento público.

22. No caso dos autos, no entanto, o cumprimento da meta estabelecida não foi assegurada pelo gestor. Nesse sentido, cabia ao agente a limitação de empenhos e de movimentações financeiras em patamar suficiente para a garantia do cumprimento do resultado estabelecidos.

23. É necessário frisar que, tanto o resultado primário quanto o nominal, devem ser fixados a partir de rigorosos estudos e metodologia adequada, de forma que a projeção dessas variáveis possa indicar, de fato, os rumos com que será conduzida a política fiscal do município para os próximos exercícios.

24. Diante disso, o Ministério Público de Contas, comungando do entendimento da equipe de auditoria, **manifesta-se pela manutenção da irregularidade, recomendando-se ao gestor que no próximo exercício financeiro, adote as medidas necessárias a assegurar o cumprimento das metas fiscais estabelecidas na Lei de**



Diretrizes Orçamentárias.

2.2.2.2. Irregularidade FB13

8) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

8.1) Ausência de definição das metas de resultado nominal para os exercícios de 2020, 2021 e 2022 em descumprimento ao disposto no art. 4º, §1º, da LRF - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

25. Constatou a Secex a ausência de definição de metas de resultado nominal, na LDO, para os exercícios de 2020, 2021 e 2022, em afronta ao art. 4º, §1º, da LRF.

26. Em defesa, argumenta o gestor que as notas explicativas informam a projeção dos resultados das metas de acordo com o planejado, conforme fls. 24.

27. Em **relatório técnico de defesa**, a equipe técnica em análise as notas explicativas que acompanham o Anexo de Metas Fiscais não verificou a menção do referido valor, concluindo, assim, pela ausência de definição de valores do Resultado Nominal.

28. Não foram apresentados argumentos em sede de alegações finais deste tópico.

29. Pois bem. Consoante o disposto no art. 4º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias o Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

30. As metas fiscais servem para controle das contas públicas, com a



finalidade de garantir as condições necessárias para que a economia cresça de forma sustentada, sendo uma forma de controle social do governo, a fim de avaliar o cumprimento de metas.

31. Assim, considerando que não fora encontrada qualquer justificativa/documentação capaz de afastar a presente impropriedade, merece permanecer a irregularidade FB13. Outrossim, **é conveniente recomendar ao gestor que ao elaborar o projeto de Lei de Diretrizes orçamentárias, o instrua com metas anuais válidas, nos termos do 4º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

2.2.2.3. Irregularidade DB08

5) **DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08.** Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

5.1) Ausência de publicação nos meios oficiais e divulgação no Portal Transparência do Município dos anexos obrigatório da LDO referente ao exercício de 2020 em descumprimento ao disposto no art. 37 da Constituição Federal e no art. 48 da LRF. - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

5.2) Ausência de divulgação da LOA/2020 e dos seus anexos obrigatórios no Portal Transparência do Município em descumprimento ao disposto no art. 48 da LRF. - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

32. Verificou a Secex que os anexos obrigatórios da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual não foram publicados e nem disponibilizados no portal transparência, em descumprimento ao art. 37 da CF e art. 48 da LRF, conquanto a LDO e a LOA tenham sido publicadas no Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios do Estado de Mato Grosso.

33. Constatou-se, ainda, que a LOA, apesar de publicada, não foi disponibilizada no portal Transparência.

34. O gestor, em suas considerações, confirma o ocorrido, esclarecendo que houve uma falha por parte dos técnicos da Prefeitura. Juntou para tanto imagem da declaração de publicação do relatório de projetos em andamento na ocasião da



elaboração da LDO 2020. De igual modo justifica a não publicação da LOA no portal transparência da Prefeitura, limitando-se a afirmar que foi divulgada na fase de sua elaboração.

35. A equipe técnica, em **relatório técnico de defesa**, mantém os achados, por não comprovar a defesa a sua regularização, consignando, ainda, que os anexos da LDO/2020 e tampouco a LOA/2020 foram disponibilizadas no portal transparência, conforme consulta realizada em 20/10/2021.

36. Não foram apresentados argumentos em sede de alegações finais deste tópico.

37. Posto isso, **passa-se à análise ministerial**.

38. O art. 48, *caput*, da LRF, dando efetividade ao princípio da transparência, elenca os instrumentos de transparência da gestão fiscal a serem empregados pelos entes federativos, *in verbis*:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada **ampla divulgação**, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

39. Dando maior detalhamento a esses instrumentos de transparência, o parágrafo segundo do mencionado artigo, aponta que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais de acordo com a periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público.

40. O próprio Manual de Cumprimento da Lei de Acesso à Informação³ (p. 3 Elaborado por diversos órgãos públicos, em especial os de controle externo e combate à corrupção.

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



15), em observância a resolução normativa 23/2017, consigna a necessidade de disponibilização no Portal da Transparência de informações sobre orçamento da unidade/instituição do exercício em curso, devendo discriminar, inclusive, o orçamento inicialmente aprovado e os eventuais ajustes realizados ao longo do exercício.

41. No caso dos autos, essas obrigações foram parcialmente observadas, pois a LOA e a LDO foram publicadas no Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios do Estado de Mato Grosso – AMM, apesar de não constarem seus anexos. Além do mais, não foram disponibilizados no portal transparência do Município a LOA e os anexos da LDO.

42. O amplo acesso público pressupõe um comportamento ativo do gestor que propicie o alargado conhecimento das disposições orçamentárias.

43. Ademais, o conhecimento do Orçamento atualizado da entidade no exercício em curso, é fundamental para o adequado controle social das despesas públicas, permitindo se extrair a estratégia fiscal do município e sua vinculação ao que foi discutido nas audiências públicas de elaboração da proposta orçamentária.

44. Diante do exposto, considerando o não cumprimento do disposto no artigo 48 da LRF, em sua amplitude, o Ministério Público de Contas manifesta-se pela manutenção da irregularidade e emissão de recomendação à atual gestão para que disponibilize no portal transparência do município as Leis Orçamentárias, acompanhada de seus anexos, devendo indicar, nas publicações ao menos o endereço eletrônico em que os anexos obrigatórios podem ser acessados. Ademais, opina-se, ainda, pela expedição de determinação ao atual gestor para que providencie a devida disponibilização da LOA/2020, bem como dos anexos da LDO/2020, no Portal Transparência do Município.

2.2.3. Alterações Orçamentárias

Disponível em: <<https://www.tce.mt.gov.br/arquivos/downloads/00041693/MPC-MT%20-%20Manual%20de%20Cumprimento%20da%20Lei%20de%20Acesso%20-%20digital.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2020.

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



45. Os créditos adicionais suplementares e especiais foram abertos no seguinte montante:

- Créditos adicionais suplementares: R\$ 7.389.150,78
- Créditos adicionais especiais: R\$ 00,00
- Créditos adicionais extraordinários: R\$ 301.716,00

46. De acordo com a SECEX, as alterações orçamentárias totalizaram 40,98% do orçamento inicial, a demonstrar o **planejamento pouco eficiente das programações de despesa.**

47. Foram constatadas pela unidade técnica a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes, ensejando a irregularidade de sigla FB03, a seguir avaliada:

2.2.3.1. Irregularidade FB03

7) **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).

7.1) Abertura de R\$ 309.412,21 em créditos adicionais por conta de recursos inexistente de excesso de arrecadação nas fontes de recursos 00 e 27 em descumprimento ao disposto no art. 167, II e V, da Constituição Federal e no art. 43, da Lei nº 4.320/1964. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

7.2) Abertura de R\$ 70.590,71 em créditos adicionais por conta de recursos inexistente de superávit financeiro nas fontes de recursos 01, 02 e 24 (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43, da Lei nº 4.320/1964). - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

48. Consoante apontado pela **SECEX**, foram abertos créditos adicionais oriundos de excesso de arrecadação inexistente nas fontes 00 e 27, no importe de R\$ 309.412,21 e créditos adicionais por superávits financeiros inexistentes nas fontes 01, 02 e 24, no valor total de R\$ 70.590,71.



49. Contra-argumenta o gestor, de forma conjunta os achados, justificando que a previsão de receita relacionada ao recolhimento de ITBI dos últimos 5 anos, tanto do Banco Bradesco, quanto do Banco Sicred, levou à Prefeitura a abertura de crédito. No entanto, apesar da expectativa a previsão não foi concretizada. Por fim ressalta que as aberturas de créditos não afetaram a execução financeira e orçamentária da Prefeitura.

50. Em relatório técnico de defesa, consigna a equipe técnica que as alegações de defesa não se sustentam, não restando comprovado o fato que possa ter gerado a situação, como: quantidade dos valores previstos a serem arrecadados, as leis e decretos correspondentes a este montante de créditos abertos, nota de empenho de despesas (se for o caso), anulação de empenhos (se for o caso), existência ou não do saldo orçamentário. Assim, opinou pela manutenção dos apontamentos.

51. Não foram apresentados argumentos em sede de alegações finais deste tópico.

52. Posto isso, **passa-se à análise ministerial.**

53. Com razão a unidade técnica. O art. 43, caput, da Lei nº 4.320/64 estabelece que a abertura de créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa.

54. Conforme se extrai da Resolução de Consulta nº 26/2015-TP, cabe ao gestor 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. Veja-se:

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. (...)

55. Nesse sentido, para além de se basear na tendência de arrecadação, o agente **deveria ter solicitado documentos que comprovassem o excesso de arrecadação nas respectivas fontes**, com a finalidade de acompanhar e garantir o equilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas.



56. Isso porque, o acompanhamento da tendência do exercício deve **se revestir de prudência**, de modo que, **verificado que o excesso de arrecadação estimado não esteja se efetivando**, é dever do gestor adotar as medidas de ajuste previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

57. Não obstante, citado acompanhamento não foi realizado de modo efetivo pelo chefe do executivo municipal, tendo sido abertos créditos adicionais por excesso de arrecadação em montante superior ao existente, sem levar em consideração o saldo positivo das diferenças acumulada mês a mês (atualizado).

58. No mais, nos termos do § 1º do artigo 43, da Lei 4.320/1964 **consideram-se recursos disponíveis, desde que não comprometidos**, aqueles decorrentes do *superávit* financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, que, segundo o § 2º do mesmo artigo, consiste na 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.

59. Assim, os saldos de caixa não comprometidos ao final de cada exercício podem ser utilizados como fonte de financiamento para a abertura de créditos orçamentários adicionais no exercício seguinte.

60. Como muito bem mencionado pela equipe técnica a apuração do superavit financeiro é feita pelo confronto entre os totais do ativo financeiro e do passivo financeiro, constante do balanço patrimonial do exercício anterior.

61. Na visão deste *Parquet*, resta evidente que o Município abriu crédito suplementar por superávit em fonte na qual a diferença, para mais, inexistia.

62. As impropriedades analisadas neste tópico demonstram a falta de planejamento dos projetos e atividades da Administração Pública, como a falta de



organização e prudência no dever de prestar contas, pois a defesa da gestão nada esclareceu ou justificou, colocando em dúvida a realidade orçamentária do Município.

63. Por todo exposto, **o Ministério Público de Contas, em consonância com a equipe técnica, manifesta-se pela manutenção da irregularidade FB03, opinando pela expedição de recomendação ao atual gestor para que se abstenha de abrir créditos adicionais sem ocorrência real de superavit financeiro nas fontes e que somente proceda à abertura de créditos por excesso de arrecadação ao final de cada quadrimestre, mediante a apuração real da ocorrência, evitando projeções superestimadas e a abertura irregular de créditos adicionais.**

2.2.4. Da previsão, fixação e execução das receitas e despesas públicas

64. Para o exercício de 2020, a Receita total prevista após as deduções e considerando a receita Intraorçamentária, foi de R\$ 19.208.799,87 , sendo arrecadado o montante de R\$ 16.425.235,88. A despesa autorizada, inclusive intraorçamentária, por sua vez, foi de R\$ 21.455.848,20, sendo realizado (empenhado) o montante de R\$ 17.676.974,61, liquidado R\$ 17.676.974,61 e pago R\$ 16.274.849,38.

65. Em relação à execução orçamentária, apresentaram-se as seguintes informações:

Quociente de execução da receita (QER) – 0,87
Valor previsto: R\$ 18.480.799,87
Valor arrecadado: R\$ 16.236.200,67

Quociente de execução da despesa (QED) – 0,81
Despesa autorizada (atualizada): R\$ 20.811.507,05
Despesa executada: R\$ 17.058.217,29

66. Os resultados indicam a presença de **déficit de arrecadação** (receita arrecadada menor do que a prevista) e **economia orçamentária** (despesa realizada em patamar inferior ao quanto havia sido autorizado).



67. Na sequência, a partir das informações acima, ajustadas com base no Anexo Único da Resolução Normativa nº 43/2013, obtém-se o Quociente do Resultado da Execução Orçamentária (QREO):

Quociente de resultado da execução orçamentária (QREO) – 0,97
Receita consolidada: R\$ 16.076.938,17
Despesa consolidada: R\$ 16.545.805,80

68. Assim, verifica-se que os resultados indicam que a receita arrecadada é **menor** que a despesa realizada (**déficit orçamentário de execução**), imputando, assim, a irregularidade DA02, a seguir analisada:

2.2.4.1. Irregularidade DA02

3) **DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_02.** Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b" e 9º da Lei Complementar 101/2000; art. 48, "b", da Lei 4.320/1964).

3.1) Ocorrência de déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 468.867,63 sem a adoção das providências estabelecidas no art. 9º da LRF e no art. 15 da Lei Municipal nº 682/2019 – LDO/2020. - Tópico – 5.1.3.4. QUOCIENTE DO RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (QREO)

69. Apurou a equipe técnica, déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 468.867,63, não adotando o gestor as medidas estabelecidas no art. 9º da LRF e no art. 15 da Lei Municipal n. 682/2019 (LDO/20).

70. Em defesa, informa o gestor que foram tomadas drásticas medidas de contenção de despesas, colacionando o Decreto n. 28/2020 as fls. 12. Justifica que diante da pandemia instalada, houve uma grande redução das receitas, das verbas de auxílio do Governo Federal, que é receita fundamental, além da contenção de várias atividades de comércio e turismo local. Em contrapartida, argumenta que as despesas nas ações da saúde foram elevadas, não podendo a Administração se esquivar de salvar vidas.

71. Por fim, salienta que a Prefeitura finalizou o exercício de 2020 com as despesas empenhadas e liquidadas referente à folha de pessoal do mês de Dezembro,



bem como que havia uma expectativa de recolhimento de ISSQN, referente aos serviços bancários do posto de atendimento do Banco Bradesco, destacando, ainda, que a indisponibilidade financeira em 30/04/2020 estava bem maior que a constatada em 31/12/2020.

72. A equipe técnica, afastou os argumentos apresentado em defesa, uma vez que não capazes de comprovar a efetividade das decisões emanadas dos atos editados pelo Executivo. Isso porque o Decreto Municipal n. 28/2020, dispõe sobre adoção de medidas administrativas para contenção de gastos do município, em final de mandato, em cumprimento a LRF, tendo sido editado em 05/06/2020, ou seja, no 3 bimestre do ano, não tendo sido acompanhado de informações que pudessem comprovar a efetividade das medidas adotadas na prática, com significativa redução de despesas.

73. Ademais, informa que na apuração do resultado orçamentário deficitário foram considerados os valores da receita arrecada ajustada e despesa realizada ajustada. Assim, consignando a ausência de qualquer comprovação das ações administrativas e operacionais tomadas para reduzir as despesas, pela defesa, a equipe técnica opinou pela manutenção do achado.

74. Reitera, em **alegações finais**, os argumentos ofertado em defesa.

75. Frise-se inicialmente que a saúde orçamentária e financeira de uma entidade pública é fator fundamental para a continuidade adequada dos serviços públicos por ela prestados. Isso porque, havendo resultado deficitário ao final de um exercício, o próximo se inicia com determinado valor a ser pago com recursos do exercício seguinte, o que pode gerar insuficiência de recursos futuros para pagamento de despesas já contraídas. Tal cenário, por óbvio, se afasta do bom planejamento, ao qual deve estar atrelado o gestor público.

76. Por essa razão, um dos principais pilares do Direito Financeiro consiste



no **Princípio do Equilíbrio das Contas Públicas**, que encontra fundamento normativo no § 1º do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal:

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

77. Para preservar o princípio do equilíbrio, a LRF previu mecanismos, como a promoção de limitação de empenho e movimentação financeira, quando constatados riscos à concretização das metas fiscais, nos termos do artigo 9º da LRF.

78. Todavia, é verdade que, ainda que a execução orçamentária se revele deficitária, exsurge sempre o dever de se avaliar as circunstâncias atenuantes favoráveis ao gestor, como a frustração de receitas, o montante de despesas não contingenciáveis e até mesmo a possibilidade fática de exercício desse dever.

79. Por esse motivo, esta Corte cuidou de prever uma hipótese normativa explícita de circunstâncias atenuantes das irregularidades relacionadas à execução orçamentária, como se pode observar da redação dos itens 11 e 12 do Anexo Único da Resolução Normativa n.º 43/2013:

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

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;
(...)

17.O deficit 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 deficit, do comprometimento do endividamento público e da presença de situações agravantes ou atenuantes da irregularidade (nosso grifo)

80. Assim, considerando que a defesa não comprovou especificamente qualquer das causas acima expostas, limitando-se somente a mera alegações vazias, incontroversa a ocorrência de déficit de execução orçamentária, o que exige a manutenção da irregularidade. Neste passo, convém registrar que houve afronta à exigência prevista na Constituição Federal, em seu art. 167, II, a qual modela o princípio da indisponibilidade das receitas públicas, corolário do princípio da legalidade: “Art. 167. São vedados:(...) II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;”.

81. Assim, o Ministério Público de Contas concorda com o entendimento da SECEX e manifesta-se pela **manutenção da irregularidade DA02** e pela expedição de recomendação a Prefeitura de Reserva do Cabaçal para que adote ações planejadas, a fim de evitar que as despesas superem as receitas, de modo a promover o equilíbrio orçamentário e financeiro das contas públicas, fiscalizando a execução orçamentária e observando as regras sobre finanças dispostas na Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 4º, 9º e 53, III, da Lei de Responsabilidade Fiscal).

2.2.5. Realização de programas previstos na LOA

82. Para o estudo da previsão e execução dos programas de governo, sob a ótica da execução orçamentária, a equipe técnica deste Tribunal de Contas elaborou o Quadro 3.3 em seu relatório preliminar.

83. A previsão orçamentária atualizada da LOA para os programas foi de R\$ 21.455.848,20, sendo que o valor gasto para a execução foi de **R\$ 17.676.974,61**, o



que corresponde a 82,38% de execução de recursos em relação ao que foi previsto.

84. Verifica-se que, dos 23 programas que possuíam dotação de recursos, conforme previsão atualizada, 8 obtiveram execução acima de 90%, 8 tiveram execução entre 60% e 90%, e 7 com execução menor que 60% em relação ao valor previsto.

2.2.6. Do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus (COVID-19)

85. A Resolução Normativa nº 4/2020-TP, alterada pela Resolução Normativa nº 08/2020-TP, estabeleceu procedimentos de contabilização, transparência e prestação de contas dos atos de gestão e/ou de governo no enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional - ESPIN - decorrente do coronavírus - Covid-19.

86. Disciplinou o art. 2º, inciso II, do referido normativo que os gestores públicos municipais, em procedimentos, atos e contratos, que tenham por fundamento o estado de calamidade pública, e tenham recebido recursos destinados exclusivamente a esse fim, deverão criar programas ou ações específicas para a contabilização das despesas.

87. Em cumprimento ao normativo o Município de Reserva do Cabaçal criou 16 programas, tendo contabilizado empenhos no montante de R\$ 1.461.469,74, liquidando R\$ 1.461.469,74 e pagando R\$ 1.439.400,01.

88. Constatou, ainda, a Secex divergência no montante de R\$ 4.069.474,11, entre os valores repassados pela União, registrados no site do Banco do Brasil (<https://www42.bb.com.br/portalbb/daf/beneficiario.bbx>), e os valores registros nas receitas arrecadas pelo Município, motivo pelo qual a Secex imputou a seguinte irregularidade:



2.2.6.1. Irregularidade CB02

4) CB02 CONTABILIDADE_GRAVE_02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).

4.1) Registro incorreto no sistema Aplic das transferências para o enfrentamento da pandemia da Covid-19 - detalhamento de receita 076000, 077000 e 080000 referentes ao art. 5º, incisos I e II, da Lei Complementar nº 173/2020 e ao Apoio Financeiro aos Municípios em descumprimento ao estabelecido nos artigos 83 a 91 da Lei 4.320/64.
- Tópico - 4.1.4. PROGRAMA FEDERATIVO DE ENFRENTAMENTO AO CORONAVÍRUS

89. A equipe de auditoria verificou que os valores informados no sistema Aplic/Conex pelo Município divergem dos constantes no site do Banco do Brasil, em relação as receitas de Apoio Financeiro aos Municípios, referentes as fontes 76000 (PFEC Inc I) e 80000 (Apoio Fin. Mun.), no valor de R\$ 130.021,74.

90. Neste tópico o gestor não apresentou nenhum argumento de defesa, limitando-se a mencionar o achado de auditoria.

91. Entretanto, em reanálise, a equipe técnica opinou pelo saneamento do achado, ao constatar pelo sistema Aplic que os valores foram devidamente registrados nas fontes 074000, 077000 e 080000, tratando de recursos não vinculados, ou seja, não destinados a despesas específicas.

92. Nesse passo, verificado a compatibilidade entre os recebimentos do repasses na conta do Banco do Brasil e os registrados no sistema Aplic, considerando tratar de recursos não vinculados, motivo pelo qual não há irregularidade no registro em fonte diversa, alternativa não resta, senão anuir o entendimento exposto pela Secex, e opinar pelo afastamento do apontamento.

2.2.7. Da gestão financeira e patrimonial no exercício analisado

93. Com relação aos restos a pagar, verificou-se que para cada R\$ 1,00



(um real) de restos a pagar inscritos, há R\$ 0,48 de disponibilidade financeira, e para cada R\$ 1,00 (um real) de despesa empenhada, R\$ 0,07 foram inscritos em restos a pagar. Nesse passo, foi imputada a irregularidade DB99, a seguir analisada.

94. Verificou-se ainda, que a **dívida consolidada líquida** em 31-12-2020 representou **0,59% da receita corrente líquida**, indicando cumprimento do limite legal (art. 3º, II, da Resolução do Senado Federal n. 40/2001)⁴.

95. Por fim, analisando o **Quociente da Situação Financeira (QSF)**, verificou-se que o município apresentou deficit financeiro de **R\$ 774.274,56**, conforme se verifica pelo que consta no quadro 6.2 do Relatório Técnico Preliminar⁵.

2.2.7.1. Irregularidade DB99

6) DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_99. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

6.1) Indisponibilidade financeira para pagamento de restos a pagar no montante de R\$ 1.004.544,95 em descumprimento ao disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00 – LRF. - Tópico – 5.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

96. Verificou a Secex a indisponibilidade de restos a pagar no montante de R\$ 1.004.544,95, nas fontes 00, 01 e 02, comprometendo o equilíbrio financeiro das contas públicas (art. 1º, §1º, da LRF).

97. Afirma, o gestor, em defesa, que o município contava com uma disponibilidade financeira na ordem de R\$ 682.555,97, havendo quociente de liquidez em

4Art. 3º A dívida consolidada líquida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano de publicação desta Resolução, não poderá exceder, respectivamente, a:

(...)

II - no caso dos Municípios: a 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2.

5 Relatório Técnico Preliminar - Documento Digital nº 196948/2021 fl. 98



pequena importância. Destaca que o índice de liquidez corrente, calculado pela auditoria, demonstra que o município finalizou o exercício com disponibilidade de recursos a curto prazo para pagar suas dívidas circulantes. Nesse passo, aduz que a irregularidade não afetou a execução financeira e orçamentária do exercício.

98. Em relatório técnico conclusivo, a **SECEX manteve o apontamento** ressaltando que o quociente de liquidez corrente e o quociente de inscrição em restos a pagar trazidos pela defesa são análises distintas cujos resultados não oferecem dados sobre indisponibilidade financeira para pagamento de restos a pagar em 31/12/2020.

99. Reiterou, em alegações finais, os argumentos já expostos em defesa, avocando os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, levando-se em consideração o disposto no art. 22 da LINDB, ante aos obstáculos e as dificuldades enfrentadas pelo gestor.

100. **Pois bem.**

101. A inscrição de despesas em restos a pagar, em qualquer exercício financeiro, depende da existência de disponibilidade de caixa que a comporte, nos termos do artigo 55, III, “b”, itens 3 e 4, da Lei de Responsabilidade Fiscal, a seguir:

Art. 55. O relatório conterá:

(...)

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

(...)

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

1) liquidadas;

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

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

4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados; (Grifo aposto).

102. O mecanismo de controle por fonte de recursos se inicia na previsão



orçamentária, de modo que o código de fonte/destinação de recursos exerce um duplo papel no processo orçamentário. Isso, pois, na receita orçamentária, esse código tem a finalidade de indicar a destinação de recursos para a realização de determinadas despesas orçamentárias. E, para a despesa orçamentária, identifica a origem dos recursos que estão sendo utilizados, especialmente a natureza dessa despesa, o programa e objeto (elemento/subelemento) a que se refere, conforme assinala o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, da Secretaria do Tesouro Nacional⁶ (p. 132 e seguintes).

103. O controle por fonte/destinação de recursos contribui para o atendimento do parágrafo único, do art. 8º e art. 50, ambos da LRF, que dispõe sobre a vinculação de recursos e a sua aplicação para os fins a que foram previstos, veja-se:

Art. 8º (...) Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

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

104. Nesse passo, impende consignar que a ocorrência de indisponibilidade financeira avilta o princípio do **equilíbrio orçamentário** segundo o qual o orçamento deverá manter o equilíbrio, do ponto de vista financeiro, entre os valores de receitas e despesas. O citado princípio procura consolidar a higidez da política econômico-financeira municipal, de modo que produza a igualdade de valores entre receitas e despesas, evitando, dessa forma, *déficits* espirais que causam um endividamento congênito⁷.

105. Vale frisar que este Tribunal tem entendimento consolidado no sentido

⁶ Disponível em: <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:31484>. Acesso em: 07 set. 2021.

⁷ Isto é: um *déficit* financeiro que obriga a constituição de uma dívida que, por sua vez, causa um novo saldo deficitário.



de que a inscrição em restos a pagar de despesas contraídas no exercício deve ser suportada pelo saldo da disponibilidade de caixa existente, por fontes de recursos, conforme se depreende do seguinte julgado extraído do Boletim de Jurisprudência edição consolidada de fevereiro de 2014 a junho de 2020:

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

106. No caso dos autos, verifica-se que a Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal não possui recursos disponíveis para suportar os restos a pagar não processados inscritos nas fontes 00, 01 e 02.

107. Verifica-se que até mesmo a disponibilidade global deixou de ser observada, isto é: considerando todas as fontes de recursos, não houve recursos suficiente em caixa para suportar as obrigações contraídas pela gestão.

108. Nessa hipótese, o gestor, no decorrer do exercício financeiro, deveria ter adotado medidas efetivas visando a limitação de empenhos e de movimentações financeiras, segundo os critérios fixados em sua lei de diretrizes orçamentárias, evitando a inscrição de novas despesas que excedessem a disponibilidade de caixa existente.

109. Contudo, tais medidas não foram observadas em montante suficiente a equalizar o déficit financeiro no exercício.

110. Assim, em consonância com os argumentos expostos pela Secex, opina

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



este *Parquet* de Contas pela manutenção da irregularidade, sendo **necessária a expedição de recomendação ao chefe do poder executivo municipal** para que verifique e controle, por fonte, os saldos dos restos a pagar, cancelando os não processados e promovendo eventuais remanejamentos, de modo que, ao final do exercício, haja recursos suficientes para cobertura dos restos a pagar em todas as fontes orçamentárias.

2.2.8. Do cumprimento dos limites constitucionais e legais na execução das receitas e despesas públicas

111. Os percentuais mínimos exigidos pela norma constitucional **não foram** integralmente cumpridos e estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas dos autos. Vejamos:

EDUCAÇÃO		
Receita Base para Cálculo da Educação: R\$11.123.060,72		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25,00% (art. 212, CF/88)	21,97%
Total de Recursos para Aplicação no FUNDEB: R\$1.536.706,91		
FUNDEB (Lei 11.494/2007)	60% (art. 60, §5º, ADCT)	63,34%

SAÚDE		
Receita Base para Cálculo da Saúde: R\$10.526.369,47		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	22,31%

PESSOAL - Arts. 18 a 22 da LRF		
Gasto do Executivo	54,00% da RCL (máximo) (art. 20, III, "b", LRF)	53,39%
Gasto do Poder Legislativo	6,00% da RCL (máximo) (art. 20, III, "a" da LRF)	3,27%
Gasto do Município	60,00% da RCL (máximo)	56,66%

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



REPASSES AO PODER LEGISLATIVO		
Exigências Constitucionais	Valor Máximo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Art. 29-A da CF/88	7,00%	6,66%

112. Nesse passo, foram imputadas as seguintes irregularidades ao gestor:

2.2.8.1. Irregularidade AA01

1) **AA01 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVISSIMA_01.** Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212 da Constituição Federal).

1.1) Aplicação de 21,97% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino em descumprimento ao percentual mínimo estabelecido no art. 212 da Constituição Federal. - Tópico - 6.2. EDUCAÇÃO

113. A irregularidade em tela se refere ao descumprimento do mandamento constitucional insculpido no artigo 212, da Carta Magna, concernente à obrigatoriedade de se aplicar pelo menos 25% da receita de impostos na área da educação do Município.

114. Conforme apurado pela Equipe Técnica, o Município de Reserva do Cabaçal, por meio do seu gestor, investiu apenas 21,97% da receita de impostos na educação municipal, incidindo, assim, na presente irregularidade.

115. Em sede de defesa, o gestor pontuou equívoco da equipe técnica ao afirmar a ausência de decreto do estado de calamidade pública no município. Isso porque a emergência e a calamidade pública foram declarados em vários decretos, incluindo medidas de distanciamento e regime de trabalho à distância, o que naturalmente provocou a queda de investimentos na educação. Informou, ainda, que o retorno das aulas, de forma híbrida, ocorreu em 03/08/2021, ponderando, ainda, a carência de disponibilização da internet no município e a redução das despesas com educação.



116. Assim, ante a excepcionalidade contextualizada e nos termos da Resolução de Consulta n. 06/2021, pleiteia o saneamento do achado.

117. Em relatório técnico de defesa, a equipe técnica esclarece que, com base nas Resoluções emanadas pelo Legislativo Estadual, para efeitos do art. 65 da LC 101/2000, o município não foi declarado em situação de calamidade pública. Entretanto, foi declarado o estado de emergência e calamidade pelo poder executivo do município, conforme decreto n. 26/2020, 15/2020, 16/2020 e 18/2020, acostados a defesa (documento digital n. 226236/2020 fls. 28 a 48).

118. No mais, com relação as justificadas apresentadas, quanto a suspensão das aulas e as dificuldades de disponibilização da internet, a equipe técnica, consubstanciado na Resolução de Consulta n. 06/2021, ponderou caber ao relator considerar as dificuldades e os obstáculos enfrentados, mantendo, assim, a irregularidade.

119. Em sede de alegações finais, o gestor além de reiterar os argumentos já expostos em defesa, acresce sobre a considerável redução de despesas com relação ao transporte escolar, ante a suspensão das aulas presenciais, bem como sobre a suspensão do repasse de recursos ao Município referente a essas verbas. Nesse passo, justifica a diminuição considerável das despesas com a área educacional, somando-se, ainda, a redução dos gastos com energia elétrica, água, limpeza e demais custos operacionais.

120. Passa-se à análise ministerial.

121. A educação é direito fundamental (Constituição Federal, art. 60) e se insere no campo dos direitos sociais da quarta geração, os quais, segundo Paulo Bonavides, "não se interpretam, concretizam-se". Além disso, esse direito está inserido no rol dos chamados princípios constitucionais sensíveis (arts. 34, VII, alínea e, 35, III, da Constituição Federal) cujo desrespeito suscita processo de intervenção na



unidade federada que desconsiderou o mandamento constitucional.

122. O constituinte deu importância vital a este percentual, sendo absolutamente descabido qualquer argumento em contrário, posto que há critério objetivo. A aplicação dos valores definidos pela Carta Magna foge a qualquer análise discricionária e vincula as ações do gestor.

123. A não aplicação do mínimo de recursos previstos pelo art. 212 da CF/88 tem relação direta com a falta de qualidade da escola pública ou até mesmo com a indisponibilidade de vagas nessas instituições de ensino para todas as crianças e jovens em idade escolar.

124. Todavia, não se pode perder de vista a situação pandêmica enfrentada em 2020-2021 pelo COVID-19. Preocupado com esse quadro, o TCE/MT editou a recente Resolução de Consulta nº 06/2021-TP, a qual confirma a obrigatoriedade de cumprimento do mínimo constitucional mesmo nos casos de reconhecimento de estado de calamidade pública. Vejamos:

Educação. Aplicação do percentual mínimo pelos municípios. Estado de calamidade pública. Obrigatoriedade. Obstáculos e dificuldades enfrentadas pelo gestor. 1) O reconhecimento de estado de calamidade, nos termos do art. 65 da Lei Complementar nº 101/2000, não dispensa a aplicação do percentual mínimo da receita em manutenção e desenvolvimento do ensino, fixado no art. 212 da Constituição da República. 2) No exercício da competência de apreciar as contas prestadas anualmente pelos Chefes do Poder Executivo Municipal, mediante a emissão de parecer prévio, caberá ao Tribunal de Contas considerar os obstáculos e as dificuldades reais enfrentadas pelo gestor, bem como as circunstâncias práticas que impuseram, limitaram ou condicionaram a ação do agente público, no cumprimento do mínimo constitucional em educação. (CONSULTAS. Relator: DOMINGOS NETO. Resolução De Consulta 6/2021 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 17/08/2021. Publicado no DOC/TCE-MT em . Processo 263923/2020). (nosso grifo)

125. Destaca-se que, nos termos do art. 238 do RITCE/MT, a deliberação de consulta quando tomada por maioria de votos dos membros do Tribunal Pleno, terá força normativa, vinculando o exame de feitos sobre o mesmo tema, a partir de sua



publicação.

126. A Resolução de Consulta nº 06/2021 foi aprovada por unanimidade do plenário, constituindo prejulgado de tese e devendo ser observado por esta Corte. Sobre ela, é importante destacar que, na linha sustentada pela defesa, determina que seja apreciado no julgamento das contas os obstáculos e as dificuldades reais enfrentadas pelo gestor, bem como as circunstâncias práticas que impuseram, limitaram ou condicionaram a ação do agente público, no cumprimento do mínimo constitucional em educação.

127. Nesse sentido, descumprido limite constitucional objetivo, inclusive reconhecido pelo gestor, **a manutenção da irregularidade AA01 é medida que se impõe.** No entanto, considerando os obstáculos e condicionantes impostos pela pandemia, o achado, ainda que de natureza gravíssima, por si só, não terá o condão de ensejar a reprovação das contas.

128. Ademais, com esteio na jurisprudência desta Corte de Contas⁸, o MPC sugere recomendação à atual gestão para que inclua no orçamento seguinte a diferença percentual de 3,03%, na aplicação com manutenção e desenvolvimento do ensino como forma de compensação pelo não cumprimento do percentual constitucional de 25%, no exercício de 2020.

2.2.8.2. Irregularidade AA05

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

2.1) Os repasses ao Poder Legislativo referentes aos meses de janeiro a novembro de 2020 não ocorreram até o dia 20 do respectivo mês em descumprimento ao disposto no art. 29-A, § 2º,

⁸ Educação. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Mínimo constitucional. Inclusão no exercício seguinte de percentual não aplicado. Quando não atendido o percentual mínimo constitucional na aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino – artigo 212, CF/1988 –, a diferença percentual não aplicada deve ser incluída no orçamento do ente federado para o exercício subsequente. (CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL. Relator: LUIZ CARLOS PEREIRA. Acórdão 485/2017 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 12/12/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 24/01/2018. Processo 82430/2016). (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2017, nº 43, dez/2017).



inc. II, da Constituição Federal. - Tópico - 6.5. LIMITES DA CÂMARA MUNICIPAL
Irregularidade AA05

129. Constatou, a equipe técnica, por intermédio no sistema Aplic, que os repasses ao Poder Legislativo Municipal referente aos meses de Janeiro a Novembro de 2020 não foram efetuados até o dia 20 do mês, em descumprimento ao disposto no art. 29-A, § 2º, inc. II, da Constituição Federal.

130. Argumenta o gestor, em defesa, que os repasses de janeiro a novembro de 2020 não foram efetuados no valor integral até o dia 20 do respectivo mês, sendo as diferenças repassadas em no máximo de dez dias, demonstrando, assim, a boa-fé do gestor, repassando no prazo o mínimo para organização da folha de pagamento, apesar dos escassos recursos da municipalidade.

131. Menciona o Parecer Prévio n. 131/2019-TP, da Prefeitura de Araguainha, como paradigma, ressaltando que não causou prejuízo algum à Câmara Municipal, tendo, o Poder Legislativo devolvido aos cofres municipais o valor de R\$ 20.000,00, tendo sido os recursos repassados suficientes para as despesas da casa.

132. A Secex, em análise aos argumentos defensivos, destaca que apesar dos repasses na sua integralidade terem ocorrido em um intervalo de 10 dias, não se tratou de um fato esporádico e sim uma constante, uma vez ocorreu praticamente em todos os meses do ano, de janeiro a novembro de 2020, o que vai de encontro com o art. 29-A, 2º, II, da CF.

133. No mais, ressalta que o Parecer Prévio n. 131/2019, apontado como paradigma não tem nenhuma relação com o presente caso, tratando-se de repasse de duodécimo ao legislativo a maior ao limite de 7% da receita base.

134. Assim, mantém o apontamento, considerando o entendimento pacífico deste Tribunal de que mesmo o atraso, em curtos períodos, do repasse financeiro



prejudica as atividades do Poder Legislativo, citando Parecer Prévio n. 11/2014.

135. O gestor reitera, em **alegações finais**, os argumentos já expostos em defesa, acrescentando, somente, como paradigma o Parecer Prévio n. 51-TP, referente ao Município de Juara.

136. Passa-se a **análise ministerial**.

137. Conforme sabido, o princípio da separação e da harmonia entre os Poderes Republicanos remete à autonomia administrativa e financeira destes, requerendo, dentre outras condições, a destinação de recursos financeiros suficientes e atempados para o desenvolvimento de suas atividades.

138. Na esfera municipal, essa relação ocorre, sobretudo, entre o Poder Executivo e Legislativo (eis que inexistente Poder Judiciário municipal), devendo o executivo realizar os repasses mensais necessários para o funcionamento do legislativo, que não detém arrecadação própria.

139. É importante registrar que o dispositivo constitucional é claro ao determinar que o repasse do duodécimo ao Poder Legislativo deverá ocorrer até o dia 20 de cada mês (art. 168, Constituição Federal), constituindo crime de responsabilidade o seu atraso.

140. Ademais, têm-se os duodécimos como um verdadeiro direito subjetivo das Câmaras de Vereadores, dos quais não pode o Executivo Municipal se furtar do seu cumprimento, em respeito à autonomia das funções estatais consignada no ordenamento constitucional.

141. A mera alegação de que os atrasos não causaram prejuízos ao legislativo não podem prosperar, haja vista que para a caracterização da irregularidade não é necessária a existência de prejuízo ao legislativo. Basta o simples



atraso para o apontamento se consumir.

142. Nesse passo, a jurisprudência da Suprema Corte é firme no sentido de que o repasse duodecimal previsto no art. 168 da CF configura garantia de independência dos órgãos e poderes, não se sujeitando ao alvedrio do Chefe do Poder Executivo o seu cumprimento, uma vez que a referida garantia assegura a distribuição prioritária dos recursos, bem como não se sujeita ao fluxo de arrecadação, a fim de resguardar a autonomia financeira. Segue trechos do voto:

Conforme consignado na decisão agravada, é firme a jurisprudência desta Corte no sentido de que o repasse duodecimal previsto no art. 168 da Constituição Federal configura garantia de independência dos órgãos e poderes nele referidos, não se sujeitando, pois, ao alvedrio do Chefe do Poder Executivo efetuar o repasse, uma vez que referida garantia assegura a distribuição prioritária dos recursos, bem como a não sujeição dos repasses ao fluxo de arrecadação, a fim de resguardar a autonomia financeira dos órgãos e poderes nela mencionados. Nesse sentido, confira-se o MS 21.450, rel. Min. Octávio Gallotti, DJ 5.6.1992: “Repasse duodecimal determinado no art. 168 da Constituição. Garantia de independência, que não está sujeita à programação financeira e ao fluxo da arrecadação. Configura, ao invés, uma ordem de distribuição prioritária (não somente equitativa) de satisfação das dotações orçamentárias, consignadas ao Poder Judiciário. Mandado de segurança deferido, para determinar a efetivação dos repasses, com exclusão dos atrasados relativos ao passado exercício de 1991 (Súmula 271)”. Confira-se, ainda nesta assentada, excertos do voto do Min. Celso de Mello sobre a questão: “O legislador constituinte, dando consequência à sua clara opção política – verdadeira decisão fundamental concernente à independência da Magistratura – instituiu, no art. 168 de nossa Carta Política, uma típica garantia instrumental, assecuratória de autonomia financeira do Poder Judiciário (...) O comando emergente do preceito inscrito no art. 168 da Constituição, que impõe ao Poder Executivo o dever de entregar ao Legislativo, ao Judiciário e ao Ministério Público, até o dia 20 de cada mês, os recursos correspondentes às dotações orçamentárias que lhes são devidos, traduz uma irrecusável garantia instrumental destinada a dar concreção ao princípio constitucional da autonomia financeira de que gozam aqueles órgãos do Estado . Destinatários da tutela constitucional em questão são o Poder Judiciário, o Poder Legislativo e o Ministério Público, em cujo benefício foi instituído, pela Carta Política, um direito público subjetivo, oponível ao Poder Executivo, destinado a assegurar-lhes – pelo pontual repasse governamental de recursos orçamentários a eles afetados – a normal execução de suas atividades e o regular desempenho de seus serviços. A norma inscrita no art. 168 da Constituição reveste-se de caráter tutelar, concebida que foi para impedir o Executivo de causar, em desfavor do



Judiciário, do Legislativo e do Ministério Público, um estado de subordinação financeira que comprometesse, pela gestão arbitrária do orçamento – ou, até mesmo, pela injusta recusa de liberar os recursos nele consignados -, a própria independência político-jurídica daquelas instituições”. (Grifei).

(STF-ARE: 659.868 RJ, Relator: Min. Gilmar Mendes, data julgamento: 21/02/2013, data publicação DJE 38 divulgado 26/02/2013, publicado 2702/2013) (nosso grifo)

143. Ressalta-se, ainda, que os atrasos ocorreram durante todo o exercício, de janeiro a novembro de 2020, o que afasta a semelhança com parecer prévio n. 51-TP, citado como paradigma, sendo possível vislumbrar, na tabela apresentada pela Secex, que os repasses parciais efetuados dentro do prazo, iniciaram no valor de R\$ 25.000,00, em janeiro, tendo sido reduzido para R\$ 20.000,00, de fevereiro a abril, em maio o repasse dentro do prazo foi de R\$ 15.000,00, subindo em junho e julho para R\$ 20.000,00, caindo para R\$10.000,00 em Agosto, Setembro, Outubro e Novembro, **sendo a maior parte do valor repassado em atraso**, girando em torno de R\$ 42.500,00 a 52.500,00, vislumbrando, assim, transtornos significativos ao legislativo, afastando qualquer atenuante ao presente caso, ante a sua reiteração, durante quase todo o ano e, inclusive, em outros exercícios, o que será melhor detalhado na análise global desse parecer.

144. À vista do exposto, o repasse parcial dentro do prazo, atrasos pequenos e a devolução do montante de R\$ 20.000,00, não se mostram aceitáveis ao saneamento do achado, motivo pelo qual o Ministério Público de Contas, em consonância com o entendimento técnico, manifesta-se pela manutenção da irregularidade de sigla AA05, com expedição de recomendação ao atual Gestor Municipal, para que repasse os valores do duodécimo a Câmara Municipal até o dia 20 de cada mês, devendo esse prazo ser antecipado quando o dia 20 coincidir com dia não útil, como sábado, domingo ou feriados.

2.2.9. Da observância do Princípio da Transparência e tempestividade do envio da prestação de contas

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



145. No que concerne à observância do princípio da transparência, foram realizadas as audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão do PPA, da LDO e da LOA.

146. A verificação da realização das audiências públicas para avaliação das metas fiscais, referente ao exercício de 2020, foi efetuado pela Secex Governo por meio de Relatório de Acompanhamento e eventuais irregularidades serão objeto de Representação de Natureza Interna.

147. No mais, a **Prestação de Contas Anuais** foi encaminhada à Corte de Contas dentro do prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa n. 36/2012 TCE/MT-TP.

2.2.10. Das providências adotadas com relação às recomendações, determinações e alertas sobre as contas anuais de governo dos exercícios anteriores

148. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, a equipe de auditoria inicialmente ressaltou que o **Parecer Prévio nº 86/2021**, que julgou as contas do exercício de 2019, foi deliberado na sessão do dia 01/06/2021, publicado no DOC de 22/06/2021. A Secex, de maneira correta, entende que o gestor não teve tempo hábil para cumprir as recomendações lançadas no supracitado parecer prévio.

149. Diante desse quadro, a equipe de *experts* fez uma análise levando em conta o cumprimento das recomendações do Parecer Prévio relativo à Contas Anuais de Governo de 2018. Nesse ponto, a SECEX constatou que não foram cumpridas nenhuma das determinações, recaindo nas mesmas irregularidades no que concerne ao atraso nos repasses do duodécimo à Câmara Municipal, a insuficiência financeira para pagamento de restos a pagar, o descumprimento da meta de resultado primário



e a previsão na LOA de abertura de créditos adicionais e suplementares até o limite de 30% da despesa orçada.

150. Por fim, vale destacar que **foram** verificadas a instauração de 03 (três) representações de natureza interna e 02 (duas) de natureza externa em face do município ora auditado, neste exercício, estando somente duas ainda em tramitação, veja⁹:

10 processos. Página 1/1

Número/Ano	Assunto	Palavra Chave
261939/2020	REPRESENTACAO (NATUREZA EXTERNA)	REPRESENTACAO (NATUREZA EXTERNA)
261955/2020	REPRESENTACAO (NATUREZA EXTERNA)	REPRESENTACAO (NATUREZA EXTERNA)
141224/2020	REPRESENTACAO (NATUREZA INTERNA)	RPPS
117366/2020	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL	REGIMES PROPRIOS PREVIDENCIARIOS - MUNICIPAL
110965/2020	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL	PODER EXECUTIVO MUNICIPAL
101060/2020	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL	PODER EXECUTIVO MUNICIPAL
92800/2020	REPRESENTACAO (NATUREZA INTERNA)	REPRESENTACAO INTERNA
26891/2020	REPRESENTACAO (NATUREZA INTERNA)	ANALISE DE EDITAIS

2.3. Condições excepcionais a serem observadas no exercício analisado

2.3.1. Da observância das regras de final de mandato previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal

151. A Lei de Responsabilidade Fiscal introduziu algumas regras de final de mandato que deverão ser observadas pelos governantes nessa fase da administração estadual, municipal e federal. Essas regras se referem às seguintes vedações:

- gastos com pessoal (nos 180 dias que antecedem o término da legislatura ou do mandato do chefe do Poder Executivo, nenhum ato que provoque aumento desses gastos poderá ser editado artigo 21, parágrafo único da LRF);
- contratação de operações de crédito (a contratação de operação de crédito é vedada nos 120 (cento e vinte) dias anteriores ao final do mandato do Chefe do Poder Executivo), e;
- realização de despesas que se estenderão até o exercício seguinte (nos dois últimos quadrimestres do último ano da legislatura e do

⁹ Disponível em <https://jurisdicionado.tce.mt.gov.br/info/index> acesso em 19/10/21.



mandato do chefe do Poder Executivo, não poderá ser assumida obrigação cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício).

152. Nessa esteira, da análise das contas da **Prefeitura Municipal de Reserva do Cabaçal**, observa-se **respeito** a todas as supracitadas regras e proibições contidas na LRF, específicas para o último ano de mandato¹⁰, **não havendo irregularidade a ser mencionada nesse tópico**. Ressalta-se que houve constituição de comissão de transmissão de mandato, bem como apresentação de relatório conclusivo.

2.3.2. Da situação de calamidade pública decorrente ao Coronavírus (COVID-19)

153. No exercício financeiro de 2020 a administração pública brasileira - em todos os seus níveis - precisou se adequar à realidade trazida pela pandemia decorrente do COVID-19, que levou o Congresso Nacional a declarar estado de calamidade pública pelo Decreto Legislativo nº 06, de 20 de março de 2020, assim como o Governo do Estado de Mato Grosso, pelo Decreto nº 424/2020, e a Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, por meio da Resolução nº 6.728/2020.

154. As consequências socioeconômicas causadas pelo estado de calamidade pública devem ser levadas em consideração na análise das Contas Anuais de Governo, tendo em vista que delas decorrem obstáculos e dificuldades reais ao gestor, devendo ser analisadas as circunstâncias práticas que tenham limitado ou condicionado a atuação do gestor durante o estado de pandêmico, a teor do disposto no artigo 22, *caput* e seu §1º, da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro.

155. Isto posto, deve esta Corte de Contas verificar os impactos dos fatos supracitados nas contas públicas do município em apreço, notadamente eventual frustração de receita ou dificuldade e impossibilidade de adequada realização de programa de governo previsto nas leis orçamentárias.

156. Conforme pontuado pela equipe técnica, o Município de Reserva do

¹⁰Relatório técnico preliminar Nº Doc. 196948/2021 fls. 52 a 54



Cabaçal não declarou estado de calamidade pública, em decorrência da pandemia de COVID-19. Desta forma, a equipe técnica não aplicou os critérios do Estado de Calamidade Pública na análise destas contas.

157. No mais, conforme anexo 13 da manifestação técnica preliminar¹¹, a SECEX não encontrou irregularidades no recebimento e aplicação dos recursos necessários ao combate à pandemia.

2.4. Análise das Contas de Governo da Previdência Municipal

2.4.1 Da gestão previdenciária

158. É cediço competir à municipalidade respeitar as regras concernentes à gestão previdenciária, especialmente aquelas insculpidas na Constituição Federal e na Lei Federal nº 9.717/98.

158. Nesse passo, verificou a Secex que os servidores públicos estão vinculados ao Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Reserva do Cabaçal (RESER-PREVI), não constatando outros regimes próprios de previdência social.

159. No exercício de 2020, o Fundo Municipal apresentou um resultado superavitário, considerando que as despesas liquidadas (R\$ 512.411,49) não superaram as receitas arrecadadas (R\$ 1.369.388,86).

160. Por essa razão, é possível concluir que **houve** equilíbrio financeiro do Regime Próprio dos servidores públicos, de **acordo** com a Lei Federal nº 9.717/98, **não sendo** necessário o aporte para cobertura de deficits financeiros (art. 2º, §1º).

161. No que concerne as contribuições previdenciárias, pontou a equipe

¹¹ Anexo 13 COVID 19 – Relatório Técnico Preliminar fls, 27 e 134.



técnica as irregularidades DA05 e DA07, ante o inadimplemento das contribuições previdenciárias patronais e dos segurados, contrariando a obrigação constitucional contida no art. 40, caput, e 195, inciso I e II, da CF/88, que prevê a obrigatoriedade de repasses para o custeio dos regimes próprios previdenciários, que serão adiante analisadas.

162. Em acesso ao Sistema CADPREV, vislumbrou-se a existência de acordos de parcelamento firmados com o Regime Próprio de Previdência Social, com parcelas não pagas com vencimento em 2020, motivo pelo qual foi lhe imputado a irregularidade DB09.

163. Com relação ao Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP do município, apesar de inicialmente a equipe técnica ter constatado a sua irregularidade, em nova pesquisa, em relatório técnico de defesa, verificou-se que o CRP encontra-se regular desde 25/06/2021, com validade até 22/12/2021, o que atesta o cumprimento dos critérios e exigências da Lei nº 9.717/98.

164. No que diz respeito à avaliação atuarial, verifica-se que o município **elaborou** a avaliação atuarial, cumprindo com os ditames legais e regulamentares. Vale esclarecer, nesse sentido, que a avaliação atuarial se refere ao estudo desenvolvido a partir de características biométricas, demográficas e econômicas da população, com fito de estabelecer os valores necessários ao equilíbrio financeiro futuro do regime.

165. O resultado desse estudo demonstrou que o Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Reserva do Cabaçal apresenta-se **deficitário**¹². Na avaliação atuarial de 2020, ocorreu um acréscimo de 53,09% em relação ao exercício anterior, totalizando um *déficit* atuarial de R\$ 2.230.909,92¹³.

¹² Indicando que o somatório das receitas atuais com as futuras é insuficiente para o pagamento dos compromissos com benefícios previdenciários ao longo do tempo, necessitando de um plano de amortização para o equacionamento desse *déficit*.

¹³ O *déficit* atuarial passou de R\$ 2.919.679,93, em 2018, para R\$ 1.457.254,27, em 2019.



168. Em relação ao índice de cobertura dos benefícios concedidos a avaliação aponta que este ficou em 2,35, sendo inferior ao exercício anterior, que foi de 3,12. A redução do índice pode se dar pelo aumento da provisão matemática dos benefícios concedidos em proporção maior que o aumento dos ativos garantidores do plano.

169. De outro giro, o índice de cobertura das reservar matemáticas apresentou um decréscimo de 9,52%, quando comparado os exercícios de 2019 (0,84) e 2020 (0,76), o que demonstra um processo de descapitalização do regime previdenciário, ante a redução entre os ativos previdenciários e as reservar matemáticas, sendo, assim, imputada a irregularidade LB99.

170. Ressalta-se, ainda, que o Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Reserva do Cabaçal apresentou, por meio da Lei nº 694/2020, a utilização de alíquotas suplementares como forma de amortização do déficit atuarial. A atual alíquota de custeio normal do RPPS está de acordo com a necessidade registrada e proposta na avaliação atuarial do exercício de 2020, conforme consta no Demonstrativo de Resultado de Avaliação Atuarial (DRAA – anexo3, fls. 2/33 do doc. dig. n. 159461/2021).

171. Registrou, a Secex, entretanto, inconsistências relativas às provisões matemáticas registradas nos demonstrativos contábeis. Isso porque, a provisão matemática constante no DRAA2021 é diferente do valor registrado no balancete de verificação do RPPS e no Balancete de Verificação da Prefeitura, ambos de 31/12/2020. Assim, imputou a irregularidade CB02 ante a contabilização de provisões matemáticas indevidas, utilizando-se de informações financeiras e atuariais defasadas, deturpando a real situação previdenciária.

172. Já quanto ao atual plano de amortização do deficit atuarial, avaliou a Secex que as parcelas estabelecidas no plano para os exercícios de 2022 a 2024



atenderam aos critérios normativos de amortização, entretanto, apontou a irregularidade de sigla LB99, ante a impossibilidade de certificação de que as alíquotas suplementares propostas garantam os recursos econômicos para amortizar o déficit atuarial, durante todo o plano de custeio, bem como no tocante ao limite de gastos com pessoal do Poder Executivo imposto pela Lei Complementar nº 101/2020.

173. De mais a mais, a equipe de auditoria também não encontrou o estudo de viabilidade orçamentária e financeira que deveria ter sido realizado quando da definição do plano de amortização, inclusive, no tocante aos impactos nos limites de gastos impostos pela Lei Complementar no 101/2000, de modo que foi assinalada a ocorrência da segunda irregularidade de sigla **LB99**, adiante analisada.

174. Por fim, a avaliação da gestão previdenciária apontou que foram instaurados dois processos no exercício de 2020, sendo uma denúncia na ouvidoria (Processo n. 120642/2020), já arquivada, e o outro uma representação de natureza interna (Processo n. 141224/2021), ainda em tramitação.

175. No tocante as contas de governo do exercício anterior, apesar de ter sido julgada somente no exercício de 2021, constata-se uma recomendação ao gestor:

5) providencie a regularização dos critérios e exigências fixados na Lei nº 9.717/98, para fins de emissão do CRP, de modo que o município não fique impossibilitado de receber transferências voluntárias de recursos pela União, impedido de celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, contrair empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral, de órgãos ou entidades da administração direta e indireta da União, bem como por instituições financeiras federais e de receber os valores referentes à compensação previdenciária devidos pelo RGPS (LB05);

176. Tecidas essas considerações gerais, passa-se a análise das irregularidades identificadas no Relatório Técnico Preliminar da Secretaria de Controle Externo de Previdência:



2.4.1.1 Irregularidade DA05

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). Ausência de repasse da contribuição previdenciária patronal, no valor de R\$ 281.909,75, referente ao período de junho a dezembro de 2020, devida pela Prefeitura Municipal ao Regime Próprio de Previdência Social.

177. Verificou a Secex, por meio do Aplic, a inadimplência de contribuições previdenciárias patronais, referentes às competências de janeiro a dezembro, no total de R\$ 472.018,22.

178. Ponderou, entretanto, que as contribuições referentes ao período de janeiro a maio de 2020 já estão sendo apuradas na Representação de Natureza Interna n. 14.122-4/2020, razão pela qual somente serão consideradas nesta análise as inadimplências do período de junho a dezembro de 2020 (R\$281.909,75).

179. Confirma em defesa, o gestor, as inadimplências constatadas, destacando, no entanto, a devastadora crise financeira enfrentada pelo município, não decorrendo os atrasos em mera desídia ou relaxo do gestor, mas sim pela impossibilidade de equacionar as contas públicas do Ente.

180. Afirma que em busca de regularizar o inadimplemento encaminhou ao legislativo Projeto de Lei solicitando o parcelamento das contribuições, tendo sido a Lei aprovada e sancionada pela nova gestão do Executivo Municipal, procedendo-se, assim, o devido parcelamento.

181. A equipe técnica, em relatório técnico de defesa, consignou a existência do Acordo de Parcelamento n. 00518/2021, referente as competências de janeiro a dezembro de 2020, celebrado entre o Ente Federativo e o RPPS, motivo pelo qual opinou pelo saneamento do achado, sugerindo, contudo, a recomendação para instauração de Tomada de Contas Ordinária visando apurar o dano ao erário e identificação dos responsáveis.



182. Apesar de notificado, o gestor **não apresentou alegações finais**.

183. Pois bem. Considerando os obstáculos e as dificuldades enfrentadas no exercício de 2020, levando-se em consideração, ainda, as providências tomadas pelo gestor, para a devida regularização do débito, e a confirmação, pela equipe técnica, do parcelamento efetivado (acordo de parcelamento n. 00518/2021), coaduna este **Parquet de Contas** com o entendimento da Secex, manifestando pelo **saneamento da irregularidade**.

184. Sugere-se, no entanto, a **instauração de Tomada de Contas** para apurar eventuais danos causados ao erário em razão do pagamento de atualização monetária, juros e multa, decorrentes dos pagamentos em atraso.

2.4.1.2 Irregularidade DA07

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).

Ausência de repasse da contribuição previdenciária dos servidores, no valor de R\$ 41.660,36, referente a dezembro de 2020, devida pela Prefeitura Municipal ao Regime Próprio de Previdência Social.

185. De acordo com as informações do sistema Aplic, concluiu-se que existe um débito previdenciário no valor R\$ 41.660,36, referente ao repasse das contribuições previdenciárias dos segurados do exercício de 2020, competência de dezembro.

186. Constatou, ainda, repasses em atrasos referentes ao período de fevereiro a outubro de 2020, deixando de apontar irregularidade visto serem objeto de sugestão de abertura de Tomada de Contas Ordinária no relatório conclusivo da Secex.



187. Instado a manifestar, o gestor confirma o não recolhimento, justificando-o em face o alto índice de serviços no final da gestão, não se tratando de desídia ou relaxo de sua parte, tendo deixado recursos financeiros suficientes para sua quitação.

188. Os argumentos dispostos foram afastados em relatório técnica de defesa, o qual manteve o achado, recomendando a devida quitação das contribuições, para manutenção da capacidade de aplicação e capitalização dos recursos do RPPS.

189. Não foram apresentadas alegações finais.

190. Como sabido o não recolhimento tempestivo e integral das contribuições previdenciárias, tanto do empregador, como do empregado, prejudica a sustentabilidade financeira e atuarial do sistema previdenciário e contraria o caráter contributivo e solidário, atribuído pela Constituição Federal ao regime de previdência, conforme as disposições contidas nos artigos 40, 149, §1º e 195, incisos I e II da Carta Magna.

191. E, ainda, além dos prejuízos ao trabalhador, que deixou de ter sua contribuição previdenciária recolhida, a intempestividade no recolhimento das contribuições previdenciárias acarreta prejuízo ao erário municipal na medida em que tem de suportar com o pagamento de multa e juros moratórios, além de ensejar a inclusão de apontamentos e restrições no Cadastro Único de Convênios – CAUC, inviabilizando o repasse de transferências voluntárias por parte da União (celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes; liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais) e a compensação previdenciária entre o RGPS e o RPPS, nos termos do art. 7º da Lei Federal nº 9.717/08 e do artigo 22, inciso II da Portaria Interministerial nº 424/16, bem como ao bloqueio de parcelas do FPM, de acordo com faculdade prevista no artigo 160, parágrafo único, inciso I da CRFB/88.



192. Assim, o não repasse das receitas pelo executivo municipal prejudica o investimento desses recursos, com reflexo negativo direto nas receitas de aplicação financeira, imprescindíveis à solvência do sistema previdenciário.

193. Ante a gravidade da situação esta Corte possui inclusive o entendimento consolidado de que tais encargos que oneram desnecessariamente o erário, decorrentes do cumprimento intempestivo de obrigações administrativas, tributárias e contratuais, devem ser custeados por quem os causou (Súmula 01/2013-TCE/MT¹⁴).

194. Isso porque tal conduta colide frontalmente com os princípios da legalidade, eficiência e economicidade que, pela Constituição (artigos 37 e 70 da CRFB/88), devem reger a Administração Pública, com a responsabilidade fiscal exigida na norma do art. 1º, § 1º, da Lei Complementar Federal nº 101/00 e com o art. 9º, § 2º da mesma lei, que estabelece prioridade para as obrigações constitucionais e legais do ente.

195. Adentrando-se ao caso em comento, observa-se que o próprio gestor confirma o inadimplemento, sob argumento raso da alta demanda no final da gestão, sem mencionar, ainda, o fato de que não foi uma exceção, pois a Secex constatou atrasos de fevereiro a outubro de 2020, deixando de apontar irregularidade visto serem objeto de sugestão de abertura de Tomada de Contas Ordinária no relatório conclusivo da Secex.

196. Nessa toada demonstrado cabalmente a ausência de repasse da contribuição previdenciária dos servidores no mês de dezembro de 2020, alternativa não resta senão manifestar, este Ministério Público de Contas, pela **manutenção da irregularidade**, com expedição de determinação ao gestor atual para que promova o seu devido adimplemento.

¹⁴ “O pagamento de juros e/ou multas sobre obrigações legais e contratuais pela Administração Pública deve ser ressarcido pelo agente que lhe deu causa.”



197. Opina-se, ainda, pela **instauração de Tomada de Contas Ordinária**, nos termos do art. 156 do regimento Interno TCE/MT e Resolução Normativa 24/2014 TCE/MT, com o fito de se apurar os fatos, quantificar o dano e identificar os responsáveis referentes aos juros moratórios, correção e multa pagos pela gestão.

2.4.1.3 Irregularidade DB09

DB 09. Gestão Fiscal/Financeira Grave_09. Inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento (arts. 23, I, 24, II e IV, 36 da ON MPS/SPS nº 02/2009).

Ausência de pagamento de parcelas dos Acordos de Parcelamento de Contribuições Previdenciárias nº 901/2017 (parcela nº 41 / Lei nº 625/2017), nº 902/2017 (parcela nº 41 / Lei nº 625/2017), nº 903/2017 (parcela nº 41/2017 / Lei nº 626/2017), devidas pela Prefeitura Municipal ao Regime Próprio de Previdência Social.

198. Por meio do Sistema CADPREV, verificou a Secex a existência 7 acordos de parcelamentos efetuados com o Regime Próprio de Previdência Social, possuindo 3 deles (acordo n. 901/2017, 902/2017 e 903/2017) parcelas não pagas no mês de dezembro de 2020, conforme relação disposta as fls 16 do relatório técnico preliminar.

199. Constatou-se, ainda, no documento denominado Acompanhamento de Acordo de Parcelamento obtido junto ao CADPREV, a existência de parcelas pagas em atraso, referente aos acordos de parcelamentos n. 901/2017, 902/2017 e 903/2017. Entretanto, a equipe técnica deixou de apontar irregularidades nesses casos, uma vez que foi objeto de sugestão de abertura de tomada de contas ordinária no relatório conclusivo da Secex.

200. Discorda o gestor, em defesa, dos apontamentos realizados pela Secex, juntando documentos a fim de demonstrar a quitação dos parcelamentos, pleiteando, assim, pelo seu saneamento.

201. Em relatório técnico de defesa, considerando a comprovação do

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



recolhimento das parcelas dos acordos de parcelamento das contribuições previdenciárias apontadas inicialmente, a equipe técnica opinou pelo saneamento da irregularidade. No entanto, considerando que houve pagamentos a maior em relação ao débito original, decorrentes de multas, juros e atualização monetária, sugeriu a instauração de Tomada de Contas Ordinária para apuração do dano.

202. Em análise aos comprovantes de pagamentos ofertados em defesa (fls. 15 a 20), denota-se que todos foram efetivados em 18/02/2021, pelo atual gestor do município, Sr. Jonas Campos Vieira.

203. Nesse passo, restou consumada a ausência de pagamento, no exercício de 2020, das parcelas dos acordos de Parcelamentos n. 901/2017 (parcela n. 41), n. 902/2017 (parcela n. 41) e n. 903/2017 (parcela n. 41/2017), pelo então gestor, Sr. Tarcísio Ferrari, motivo pelo qual não há razões para afastar a irregularidade cometida em seu mandato, ante a atitude diligente do gestor atual.

204. Isso porque, como já exposto anteriormente, o não recolhimento tempestivo e integral das contribuições previdenciárias prejudica a sustentabilidade financeira e atuarial do sistema previdenciário e contraria o caráter contributivo e solidário, atribuído pela Constituição Federal ao regime de previdência, conforme as disposições contidas nos artigos 40, 149, §1º e 195, incisos I e II da Carta Magna.

205. É por tais razões que o Ministério Público de Contas, em discordância com a Secex, manifesta pela **manutenção da irregularidade**, não sendo necessário a expedição de recomendação, uma vez que o gestor atual já procedeu a devida quitação dos parcelamentos. Sugere-se, entretanto, a **instauração de Tomada de Contas para apurar eventuais danos causados ao erário em razão do pagamento de atualização monetária, juros e multa, tendo em vista a intempestividade dos pagamentos.**

2.4.1.4 Irregularidade LB05

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



LB 05. Previdência Grave_05. Ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, emitido pelo MPS, ou com a falta de esclarecimentos sobre o motivo da suspensão (art. 8º da ON MPS/SPS nº 02/2009; Portaria MPS 204/2008).
Ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária válido.

206. Na análise das informações extraídas em 24/05/2020, no endereço eletrônico da Secretaria de Previdência, constatou, a Secex, que o Município de Reserva do Cabaçal, por meio do CRP nº 989879-151434, encontrava-se IRREGULAR, com o Certificado de Regularidade Previdenciária (via administrativa), desde 13/09/2017.

207. Contra-argumenta o gestor em defesa que a ausência do CRP está ligada as faltas de repasses das contribuições previdenciárias por parte do Município que se encontra em dificuldades financeiras. Aduz que inúmeros foram os motivos a justificar os inadimplementos, sendo os mais comuns a insuficiência de recursos por causa da redução de arrecadação, ausência de repasse de recurso financeiro pelo órgão fazendário, retenção de receita derivada de repasse e não repasse de recurso de convênio.

208. Salaria que formalizou projeto de lei solicitando o parcelamento das contribuições, tendo sido o projeto aprovado somente no exercício seguinte, sancionado pelo novo gestor. Nesse passo, aprovado o parcelamento e regularizado a inadimplência foi possível a emissão da CRP.

209. Acatou, a equipe técnica, os argumentos defensivos apresentados pelo gestor, após constatar que o município encontra-se com o CRP REGULAR desde 25/06/2021, conforme certidão acostada as fls. 17 do relatório técnico de defesa, sanando, assim, a irregularidade.

210. Passa-se a análise ministerial.

211. O Certificado de Regularidade Previdenciária é o documento que

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



atesta o cumprimento das determinações previstas pela Lei nº 9.717/1998 no tocante à regularidade do regime de previdência social dos servidores públicos efetivos de um Estado ou Município, sendo que sua ausência caracteriza irregularidade grave e implica em prejuízo ao Município, uma vez que coloca em risco a atividade finalística do ente.

212. O art. 5.º da Portaria MPS nº 204, de 10 de julho de 2008, que dispõe sobre a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP -, prevê critérios e exigências a serem preenchidos pelos Regimes Próprios de Previdência para que seja emitido o referido Certificado, os quais não foram integralmente observados pela unidade gestora.

213. Não se pode olvidar, que a ausência dos repasses das contribuições previdenciárias por parte do Poder Executivo Municipal, por si só, impede a emissão do Certificado.

214. Observa-se, no caso em comento, que desde 13/09/2017 o Município está irregular com o Certificado de Regularidade Previdenciário, portanto, em praticamente toda gestão do Sr. Tarcísio Ferrari.

215. Entretanto, considerando que no exercício de 2020, antes mesmo da expedição da recomendação disposta no item 5, do parecer prévio nº 86/2021-TP, referente a análise das contas de governo do exercício de 2019, que determinou a regularização quanto a emissão da CRP, o gestor tomou as providências devidas apresentando projeto de lei no intuito de proceder o parcelamento dos débitos existências e regularizá-lo.

216. Decorrente desta iniciativa, após aprovação do projeto de lei, foi possível formalizar o parcelamento e regularizar a situação cadastral, tendo sido emitido a CRP regular em 25/06/2021, conforme CRP acostada as fls. 17 do relatório técnico de defesa.



217. Nesse contexto, o Ministério Público de Contas coaduna com o entendimento técnica e manifesta-se pelo **saneamento do achado**.

2.4.1.5 Irregularidade LB99

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

1.1 Desequilíbrio na cobertura das reservas matemáticas, pela falta de um adequado planejamento previdenciário que promova a captação de ativos/recursos suficientes para a melhoria gradativa do alcance do equilíbrio atuarial.

1.2 Impossibilidade de certificação de que as alíquotas suplementares propostas pelo Plano de Amortização garantem os recursos econômicos suficientes para amortizar o déficit atuarial, durante todo o plano de custeio, bem como, no tocante ao limite de gastos com pessoal do Poder Executivo imposto pela Lei Complementar nº 101/2020.

1.3 Ausência de elaboração do Demonstrativo de Viabilidade Orçamentária, Financeira e Fiscal para o ente federativo, inclusive dos impactos nos limites de gastos impostos pela Lei Complementar nº 101/2000, referente ao Plano de Amortização do Déficit Atuarial aprovado pela Lei Municipal nº 694/2020.

218. Com relação ao item 1.1, o gestor informa que não há possibilidade de controle ou melhoria sobre o Índice de Cobertura das Reservas Matemáticas diante da instabilidade existente e situações que fogem do alcance e planejamento do gestor.

219. Nesse passo, afirma que o déficit atual se mantém ao longo do tempo por diversos motivos, porém o valor está sendo amortizado gradativamente com os créditos das contribuições suplementares.

220. Após análise da defesa, a Secretaria de Controle Externo de Previdência opinou pela manutenção do achado, destacando que a simples alegação de instabilidade financeira no município e de que o índice está sujeito a situações que fogem ao alcance e planejamento do gestor não são suficientes para fastá-la. Isso porque, baseado no critério da Portaria n. 464/2018, houve uma redução no índice de



cobertura das reservas matemáticas de 9,52% em relação ao exercício anterior, demonstrando que ocorreu um processo de descapitalização do regime previdenciário, indicando baixa capacidade de o RPPS capitalizar recursos suficientes para garantir a totalidade de seus compromissos futuros.

221. Por fim, a SECEX sugeriu a emissão de recomendação para que o Chefe do Executivo apresente e determine, na avaliação atuarial do próximo exercício, um efetivo planejamento previdenciário, com metas e providências concretas, que visem à melhoria do índice de cobertura das reservas matemáticas, bem como a melhoria gradativa da situação atuarial do RPPS¹⁵.

222. Não foram apresentadas **alegações finais**.

223. O Ministério Público de Contas anui ao entendimento técnico quanto à manutenção da irregularidade LB99, item 1.1, e emissão de recomendação, conforme razões a seguir traçadas.

224. O artigo 40, da Constituição Federal – CRFB/88, ao tratar do RPPS, estabeleceu o equilíbrio financeiro e atuarial como princípio fundamental de estruturação e organização dos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS, que deve ser observado tanto por parte do legislador, na definição das regras que os disciplinam, como por parte dos administradores públicos, na sua gestão. Veja-se o dispositivo citado:

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, **observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial**. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)
(Grifo nosso)

225. No mesmo sentido, a Lei Federal nº 9.717/1998, que dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdên-

15 Relatório Técnico de Defesa - página 19.



cia social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal, fez a previsão do Princípio do Equilíbrio Financeiro e Atuarial:

Art. 1º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, **de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial**, observados os seguintes critérios: [...] (grifou-se)

226. Também em referência ao princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, a Lei de Responsabilidade Fiscal prevê no artigo 69:

Art. 69. O ente da Federação que mantiver ou vier a instituir regime próprio de previdência social para seus servidores conferir-lhe-á caráter contributivo e o organizará com base em normas de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial.

227. Os dispositivos supratranscritos, buscam preservar o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário instituído pelos entes federativos para seus servidores. Assim, não é possível uma gestão fiscal responsável alheia ao equilíbrio financeiro e atuarial, uma vez ser necessário o perfeito equilíbrio entre contribuições, de um lado e benefícios e serviços, de outro.

228. No entanto, o que se depreende da irregularidade aqui imputada é que o **Fundo de Previdência dos servidores de Reserva do Cabaçal não realiza adequado planejamento previdenciário**, tendo em vista o desequilíbrio da cobertura das reservas matemáticas, afastando-se da observância do princípio constitucional do equilíbrio financeiro e atuarial.

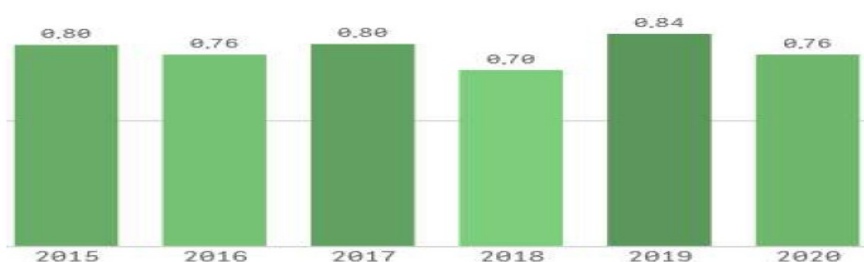
229. Conforme pontuado pela Equipe Técnica, o índice de cobertura das reservas matemáticas é mensurado com a informação do valor dos ativos garantidores e dividido pelo valor atual dos benefícios concedidos e a conceder, líquido das contribuições futuras desses benefícios e das compensações previdenciárias a receber, sendo que, quanto mais o índice se aproximar de 1,00, melhor se apresentará a capacidade



de o RPPS em capitalizar recursos suficientes para garantir a totalidade de seus compromissos futuros.

230. Infere-se que o **Município de Reserva do Cabaçal/MT** está distante de garantir a cobertura das reservas matemáticas, haja vista um decréscimo na ordem de 9,52% (0,76 - 2020) relação ao ano anterior (0,84 - 2019). Veja-se:

Gráfico 6 – Índice de Cobertura das Reservas Matemáticas



Fonte: <https://radarprevidencia.tce.mt.gov.br/extensions/radarprevidencia/planoprev.html>

231. Compreende-se necessário que a municipalidade dê maior importância ao equilíbrio financeiro e atuarial de seu RPPS, adotando medidas para o equacionamento do déficit atuarial, o qual requer condução eficaz da política previdenciária, a fim de garantir a capitalização do regime previdenciário, por meio da melhoria do índice de cobertura resultante da relação entre ativos previdenciários e provisões matemáticas previdenciárias.

232. Ademais, a Portaria nº 464/2018, do Ministério da Fazenda, apresenta em seu artigo 53 medidas para equacionamento do déficit atuarial, senão vejamos:

Art. 53. No caso de a avaliação atuarial de encerramento do exercício apurar déficit atuarial, deverão ser adotadas medidas para o seu equacionamento.

§ 1º O Relatório da Avaliação Atuarial, com base no estudo específico da situação econômico-financeira e atuarial do RPPS, deverá identificar as principais causas do déficit atuarial por meio do balanço de ganhos e perdas atuariais, apresentar cenários com as possibilidades para seu



equacionamento e os seus impactos e propor plano de equacionamento a ser implementado em lei pelo ente federativo.

§ 2º O equacionamento do deficit atuarial poderá consistir:

I - em plano de amortização com contribuição suplementar, na forma de alíquotas ou aportes mensais com valores preestabelecidos;

II - em segregação da massa; e

III - complementarmente, em:

a) aporte de bens, direitos e ativos, observado o disposto no art. 62;

b) aperfeiçoamento da legislação do RPPS e dos processos relativos à concessão, manutenção e pagamento dos benefícios; e

c) adoção de medidas que visem à melhoria da gestão integrada dos ativos e passivos do RPPS e da identificação e controle dos riscos atuariais do regime, conforme art. 73.

§ 3º Poderá ser implementado plano de equacionamento sem considerar o grupo de beneficiários que se enquadre na situação prevista no § 4º do art. 42, cujo pagamento dos benefícios deverá ser mantido diretamente pelo Tesouro.

§ 4º Em caso de deficit atuarial, poderá ser mantida a alíquota de contribuição relativa à cobertura do custo normal mesmo sendo esta superior àquela determinada pelo método de financiamento utilizado, para fins de amortização do deficit.

§ 5º A proposta do plano de equacionamento do deficit deverá ser disponibilizada pela unidade gestora do RPPS, juntamente com o estudo técnico que a fundamentou, aos beneficiários do RPPS.

§ 6º O plano de equacionamento do deficit somente será considerado implementado a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, observados o prazo e condições previstos no art. 49.

§ 7º Para garantia do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, as contribuições relativas ao plano de amortização do deficit não são computadas para fins de verificação do limite previsto no art. 2º da Lei nº 9.717, de 1998.

233. Por fim, cumpre reiterar a responsabilidade do gestor, que diferente do alegado, deve tomar as devidas providências quanto ao estudo de viabilidade orçamentária e financeira, e/ou realize o respectivo estudo conjuntamente a unidade gestora do RPPS e o atuário.

234. Assim, diante da ausência de justificativas para não elaboração de plano de providências, por meio de ações tangíveis, que visem à melhoria do indicador de cobertura das reservas matemáticas, este Procurador de Contas opina pela manutenção da irregularidade LB99, item 1.1, recomendando-se ao Poder Executivo do Município de Reserva do Cabaçal/MT para que apresente na avaliação atuarial do próximo exercício



um efetivo planejamento previdenciário, com metas e providências concretas, que visem à melhoria do índice de cobertura das reservas matemáticas, bem como a melhoria gradativa da situação atuarial do RPPS.

235. Quanto ao apontamento **1.2**, de acordo com a Equipe Técnica, não é possível afirmar que as alíquotas suplementares propostas terão condão de garantir recursos econômicos suficientes para amortizar o déficit atuarial, durante todo o plano de custeio, uma vez que durante todo o período foram apresentadas alíquotas suplementares uniformes de 4,49%.

236. Em sede de defesa, sustenta o gestor que em caso de déficit atuarial, este poderá ser gradativamente amortizado com os créditos das contribuições suplementares que ocorrerão mensalmente, garantindo-se, assim, o equilíbrio financeiro durante todo plano de custeio.

237. Em contrapartida, salientou a Secex que o apontamento foi realizado em razão da não comprovação de que as alíquotas suplementares propostas no Plano de Amortização são capazes de garantir os recursos econômicos suficientes para amortizar o déficit, durante todo plano de custeio, inclusive, no tocante ao limite de gastos com pessoal, decorrente do fato da não apresentação do demonstrativo de viabilidade orçamentária, financeira e fiscal, motivo pelo qual opinou pela manutenção do achado.

238. Nesse passo, observa-se que a irregularidade disposta no item 1.2 interliga-se a do item 1.3, decorrente da ausência de elaboração do Demonstrativo de viabilidade orçamentária, financeira e fiscal para o Ente, ausência essa que restou devidamente comprovada, uma vez que não apresentou em defesa o Demonstrativo citado, limitando-se a argumentar que a verificação da capacidade orçamentária deveria ser analisada pela egrégia equipe técnica, citando trecho que de a aplicação das novas regras estabelecidas pela Portaria n. 464 foram adiadas para 2022, e as críticas dos resultados das avaliações atuariais até o exercício de 2020 devem ser



atenuados.

239. **Passa-se a análise ministerial conjunta dos itens 1.2 e 1.3.**

240. O plano de custeio constitui um dos elementos essenciais na estruturação do regime próprio, devendo, assim, sua proposição, além de estar fundada em avaliação atuarial tecnicamente adequada, ser passível de efetiva implementação, considerando-se as condições financeiras, orçamentárias e fiscais do ente federativo e as limitações legais e regulamentares aplicáveis, especialmente as previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

241. Assim, como bem pontuado pela equipe técnica, não restou demonstrado que as alíquotas suplementares propostas no plano de amortização são capazes de garantir recursos suficientes para a amortização do déficit atuarial, tendo em vista que o plano em questão não foi fundamentado pelo demonstrativo de viabilidade do plano, o qual deve demonstrar a viabilidade orçamentária, financeira e fiscal.

242. Vale pontuar, ainda, que as postergações para observância da Portaria 464/2018 se referem à adoção da sua nova metodologia e critérios impostos, não afetando a necessidade de comprovação da demonstração da viabilidade orçamentária e financeira para o exercício, exigida desde a vigência da Portaria MPS n. 403/2008 (art. 19º, §2º), pois, do contrário impediria um real controle do equilíbrio atuarial, uma vez que sem a sua realização não é possível garantir que os recursos econômicos sejam suficientes para honrar os compromissos estabelecidos no plano. **Motivo pelo qual a irregularidade deve ser mantida.**

243. Assim, diante do exposto, face a ausência de comprovação de que as alíquotas suplementares são capazes de garantir a amortização do déficit atuarial e da efetiva realização do estudo de demonstração de viabilidade orçamentária e financeira, este Ministério Público de Contas, acompanhando o posicionamento



técnico, manifesta-se pela manutenção da irregularidade LB99 item 1.2 e 1.3, opinando ainda pela emissão de recomendação ao gestor, conforme sugerido pelos experts, para que a) elaborem o estudo de viabilidade financeira da aplicação das alíquotas finais suplementares, a fim de comprovar que o plano de amortização do déficit atuarial garanta o pagamento dos benefícios pelo RPPS ao longo de todo o plano de previdência; e b) elaborem o Demonstrativo de Viabilidade Orçamentária, Financeira e Fiscal, inclusive quanto aos impactos de gastos impostos pela Lei Complementar nº 101/2000 , enviando-os via sistema APLIC, juntamente com as reavaliações atuariais, no próximo exercício.

2.4.1.6 Irregularidade CB02

CB 02. Contabilidade Grave 02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106, da Lei nº 4.320/1964 ou Lei nº 6.404/1976). Inconsistência no Balanço Patrimonial, pelo registro das provisões matemáticas previdenciárias calculadas com data focal em 31/12/2019, quando deveria utilizar como base a data-focal de 31/12/2020.

244. Neste ponto, a defesa discorda da irregularidade apontada, sob argumento de que as previsões matemáticas previdenciárias estão sim calculadas com data focal em 31/12/2020, conforme balanço patrimonial previdenciário acostado as fls. 22 a 25 da defesa.

245. Em contraponto, esclarece a Secex que a irregularidade aqui destacada se refere ao fato das provisões matemáticas registradas nos demonstrativos contábeis de 31/12/2020 considerarem a data focal em 31/12/2019, razão pela qual a juntada do balanço patrimonial com data em 31/12/2020, em defesa, não é capaz de sanar o achado.

246. Pois bem. O Ministério Público de Contas anui ao entendimento técnico quanto à manutenção da irregularidade CB02. Isso porque, a Portaria n. 464/2018 do Ministério da Fazenda, que dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações atuariais dos RPPS, disciplina em seu art. 3º, §1º, que as avaliações atuariais deverão ser



realizadas considerando a data focal de 31 de dezembro de cada exercício, de modo a coincidir com o ano civil, implementando o plano de custeio no primeiro dia do exercício seguinte.

247. Ademais, preconiza em seus incisos VI e VII que a avaliação atuarial, com data focal em 31 de dezembro de cada exercício deve apurar as provisões matemáticas nos demonstrativos contábeis a serem levantados nessa data, vejamos:

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

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

(...)

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

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

248. Assim, evidenciado pela equipe técnica que a data base utilizada foi a de 31/12/2019, alternativa não já senão **manter o presente achado.**

249. Nesses termos, este *Parquet* de Contas **manifesta-se pela expedição de recomendação ao gestor, para que atente-se a data focal de 31 de dezembro de cada exercício, nos termos do art. 3º da Portaria 464/2018, procedendo os registros contábeis de forma fidedigna a fim de não deturpar a real situação previdenciária do RPPS.**

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Análise Global

250. Nos termos expostos, após a análise conclusiva da Secretaria de

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



Controle Externo de Receita e Governo e da Secretaria de Controle Externo de Previdência, este *Parquet* de Contas, opinou pelo **saneamento** das irregularidades CB02, DA05 e LB05, **mantendo** as de sigla AA01, AA05, DA02, DB08, DB99, FB03, FB13, DA07, DB09, LB99 e CB02, acrescentando algumas recomendações/determinações ao gestor.

251. No que tange ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, verifica-se que nas Contas de Governo atinentes ao exercício de 2019, este Tribunal de Contas emitiu o Parecer Prévio Favorável nº 86/2021-TP, com expedição das seguintes recomendações ao Chefe do Poder Executivo:

recomendando ao Poder Legislativo de Reserva do Cabaçal que determine ao Chefe do Poder Executivo Municipal que: **1)** realize os repasses dos duodécimos à Câmara Municipal até o dia 20 de cada mês, em obediência ao disposto no artigo 29-A, § 2º, inciso II, e no artigo 168 da Constituição da República (AA05); **2)** exija do setor de contabilidade a observância dos preceitos estabelecidos nas normas de contabilidade pública, sobretudo dos princípios da transparência e da evidenciação contábil, para que, ao lançar as informações no Sistema Aplic, garanta-lhes fidedignidade com os registros contábeis do município, bem como na aplicação das regras de integridade (MB03); **3)** aperfeiçoe os projetos de lei dos instrumentos do planejamento governamental (PPA, LDO e LOA) de forma a compatibilizá-los com todas as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (FB13 e FB99); **4)** abstenha-se de abrir de créditos adicionais sem autorização legislativa (FB02); **5)** providencie a regularização dos critérios e exigências fixados na Lei nº 9.717/98, para fins de emissão do CRP, de modo que o município não fique impossibilitado de receber transferências voluntárias de recursos pela União, impedido de celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, contrair empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral, de órgãos ou entidades da administração direta e indireta da União, bem como por instituições financeiras federais e de receber os valores referentes à compensação previdenciária devidos pelo RGPS (LB05); **6)** reduza o percentual de autorização para abertura de créditos adicionais para o máximo de 15% (quinze por cento) na elaboração da Lei Orçamentária para os próximos exercícios, em conjunto com o Poder Legislativo, em virtude do entendimento fixado por esta Corte no Parecer Prévio nº 101/2018-TP; e, **7)** defina, de forma clara e objetiva, um percentual máximo para a reserva de contingência na LOA e a ele fique limitada. **Advirta-se ao gestor municipal que a persistência na conduta relacionada a irregularidade AA05 poderá influenciar na análise das contas do exercício subsequente.**



252. Apesar do parecer prévio ter sido emitido somente após o encerramento do exercício de 2020, em 01/06/2021, verifica-se que conquanto tenha observado algumas recomendações, uma vez que já ciente em 2020 das irregularidades apontadas, reincidiu em irregularidade gravíssima (AA05), tendo sido advertido que a persistência nesta conduta poderia influir na análise das contas do exercício subsequente.

253. De mais a mais, em consulta ao sítio eletrônico do Tribunal de Contas¹⁶, foram encontradas 5 Representações, 2 de natureza externa e 3 de natureza interna, referente ao Município, instaurados no exercício de 2020. Os Processos n. 141224/2020 e 261939/2020, ainda **não foram** julgados, o Processo n. 92800/200, refere-se ao exercício de 2019, tendo sido julgado o processo n. 26891/2020, parcialmente procedente, e o processo n. 261955/2020 extinto sem julgamento do mérito.

254. A par dos fatos acima, convém mencionar ainda que, a partir de uma análise global, o município apresentou resultados satisfatórios na área da **saúde pública**, pois, conforme se ressaí dos autos, o limite mínimo foi devidamente respeitado, observando, também, os limites constitucionais referente as gastos com pessoal.

255. No tocante à **gestão fiscal e orçamentária**, verifica-se que o Município se manteve fora do quadro esperado, desrespeitando as normas de responsabilidade fiscal, fazendo-se importante destacar que as despesas permaneceram acima do montante de recurso arrecadado, apresentando déficit financeiro no valor de R\$ 468.867,63 (DA02), além do gestor não ter realizado o acompanhamento devido e nem promovido limitações de empenho e movimentação financeira, como disposto no art. 9º da LRF.

256. Outrossim, ressalta-se a **ausência de planejamento/orçamento**,

¹⁶ Disponível em: <<http://jurisdicionado.tce.mt.gov.br/info/index>>. – acesso em 19/10/21.



incidindo nas irregularidades graves de sigla FB03 e FB13, decorrente da abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes e ausência de definição de resultado nominal. Cabe mencionar, ainda, a reincidência na irregularidade DB99, item 6.2 (exercício 2018), ante ao descumprimento da meta de resultado primário fixada.

257. Também não foram observadas as diretrizes legais da **gestão previdenciária**, recaindo nas irregularidades de sigla DA07, DB09, LB99 e CB02, **sendo a primeira de natureza gravíssima**, referente ao não repasse de Contribuições Previdenciárias dos Servidores.

258. Vale mencionar, ainda, que o Município incorreu em mais **três irregularidades gravíssimas, AA01, AA05 e DA02**, sendo **reincidente na irregularidade AA05**, referente a atrasos no repasse do duodécimo ao Poder Legislativo, desde o exercício de 2018, mesmo após os apontamentos efetuados nas contas de 2018 e 2019.

259. Reincidiu, ainda, o gestor na irregularidade de natureza grave de sigla DB99, item 6.1, referente a indisponibilidade de restos a pagar, considerando as recomendações dispostas no parecer prévio 88/2019 (exercício 2018).

260. Por fim, há de se mencionar a necessidade de instauração de **Tomada de Contas Ordinária** para apurar eventuais danos causados ao erário em razão do pagamento de atualização monetária, juros e multa, referentes as irregularidades DA05, DA07 e DB09.

261. Nesse passo, considerando a situação negativa das **Contas de Governo do Município de Reserva do Cabaçal, relativas ao exercício de 2020, necessária a emissão de Parecer Prévio Contrário à sua aprovação, haja vista o desrespeito aos ditames constitucionais e legais que regulam a atividade político-administrativa, caracterizada, principalmente, pela manutenção das irregularidades DA07, DA02 e AA05, ressaltando as reiteradas reincidências desta última (2018 e 2019).**



3.2. CONCLUSÃO

262. Por derradeiro, levando-se em consideração o que consta nos autos, o Ministério Público de Contas, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51 da Constituição Estadual), **manifesta-se:**

a) pela deliberação de **Parecer Prévio Contrário** à aprovação das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura Municipal de Reversa do Cabaçal**, referente ao exercício de 2020, nos termos do artigo 26, da Lei Complementar nº 269/2007, sob a administração do(a) **Sr(a). TARCISIO FERRARI;**

b) pelo **saneamento** dos achados CB02, DA05 e LB05; e **manutenção** das irregularidades AA01, AA05, DA02, DB08, DB99, FB03, FB13, DA07, DB09, LB99 e CB02;

c) pela **recomendação** à atual gestão do Poder Executivo para que:

c.1) adote medidas para melhorar ainda mais o Índice de Gestão Fiscal Municipal – IGFM, considerando a melhora quando comparado ao ano de 2018;

c.2) adote as medidas necessárias a assegurar o cumprimento das metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias;

c.3) ao elaborar o projeto de Lei de Diretrizes orçamentárias, instrua com metas anuais válidas, nos termos do 4º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

c.4) disponibilize no portal transparência do município as Leis Orçamentárias, acompanhado de seus anexos, devendo indicar, nas publicações o endereço eletrônico em que os anexos obrigatórios podem ser acessados;

c.5) abstenha de abrir créditos adicionais sem ocorrência real de superavit financeiro nas fontes e que somente proceda à abertura de créditos por excesso de arrecadação ao final de cada quadrimestre, mediante a apuração real da



ocorrência, evitando projeções superestimadas e a abertura irregular de créditos adicionais;

c.6) adote ações planejadas, a fim de evitar que as despesas superem as receitas, de modo a promover o equilíbrio orçamentário e financeiro das contas públicas, fiscalizando a execução orçamentária e observando as regras sobre finanças dispostas na Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 4º, 9º e 53, III, da Lei de Responsabilidade Fiscal);

c.7) verifique e controle, por fonte, os saldos dos restos a pagar, cancelando os não processados e promovendo eventuais remanejamentos, de modo que, ao final do exercício, haja recursos suficientes para cobertura dos restos a pagar em todas as fontes orçamentárias;

c.8) inclua no orçamento seguinte a diferença percentual de 3,03%, na aplicação com manutenção e desenvolvimento do ensino como forma de compensação pelo não cumprimento do percentual constitucional de 25%, no exercício de 2020;

c.9) repasse os valores do duodécimo a Câmara Municipal até o dia 20 de cada mês, devendo esse prazo ser antecipado quando o dia 20 coincidir com dia não útil, como sábado, domingo ou feriados;

c.10) apresente na avaliação atuarial do próximo exercício um efetivo planejamento previdenciário, com metas e providências concretas, que visem à melhoria do índice de cobertura das reservas matemáticas, bem como a melhoria gradativa da situação atuarial do RPPS;

c.11) elaborem o estudo de viabilidade financeira da aplicação das alíquotas finais suplementares, a fim de comprovar que o plano de amortização do déficit atuarial garanta o pagamento dos benefícios pelo RPPS ao longo de todo o plano de previdência;

c.12) elaborem o Demonstrativo de Viabilidade Orçamentária, Financeira e Fiscal, inclusive quanto aos impactos de gastos impostos pela Lei Complementar nº 101/2000, enviando-os via sistema APLIC, juntamente com as reavaliações atuariais, no próximo exercício;



c.13) atente-se a data focal de 31 de dezembro de cada exercício, nos termos do art. 3º da Portaria 464/2018, procedendo os registros contábeis de forma fidedigna a fim de não deturpar a real situação previdenciária do RPPS.

d) Recomenda-se também a **esta Corte** que:

d.1) promova a instauração de uma Tomada de Contas, nos termos do art. 156 do regimento Interno TCE/MT e Resolução Normativa 24/2014 TCE/MT, com o fito de se apurar os fatos, quantificar o dano e identificar os responsáveis referentes aos pagamentos de atualizações monetárias, juros e multas, referentes as irregularidades DA05, DA07 e DB09.

e) pela **determinação** à atual gestão do Município para que:

e.1) providencie a devida disponibilização da LOA e seus anexos, bem como dos anexos da LDO, no Portal Transparência do Município;

e.2) promova o adimplemento da contribuição previdenciária dos servidores do município, referente a competência de dezembro de 2020.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 19 de novembro de 2021

(assinatura digital)
GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas
(em substituição ao Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho
– Ato PGC nº 022/2021)