



PROCESSO N.º : 10.112-5/2020
ASSUNTO : **CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL – EXERCÍCIO DE 2020**
PRINCIPAL : **PREFEITURA DE BARÃO DE MELGAÇO**
GESTOR(A) : **ELVIO DE SOUZA QUEIROZ**
ADVOGADO(A) : **NÃO CONSTA**
RELATOR : **CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI**

RAZÕES DO VOTO

Submeto à apreciação do Plenário do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em observância aos ditames constitucionais e legais, o voto que subsidiará o Parecer Prévio sobre as contas de governo prestadas pelo Prefeito de **Barão de Melgaço**, Senhor Elvio de Souza Queiroz, referentes ao **exercício 2020**, conforme determina o artigo 26 da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica TCE/MT).

Cabe ressaltar que também se incluem na análise as contas do Fundo Municipal de Previdência Social do Município de Barão de Melgaço.

Feitas essas considerações preambulares, passo à cronologia dos autos.

1. **Determinações Constitucionais e Legais de Aplicações de Recursos**

1.1. **Educação**

Pertinente à **manutenção e o desenvolvimento do ensino**, o governante municipal investiu **32,94%** do total da receita resultante dos impostos municipais, compreendida a proveniente das transferências estadual e federal, **atendendo** ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal vigente. Já na **Valorização e Remuneração do Magistério da Educação Básica Pública** foram destinados o correspondente a **122,56%** do valor arrecadado com o FUNDEB, **cumprindo**, assim, as exigências dos artigos 60, inciso XII, do ADCT/CF/88, e 22 da Lei n.º 11.494/2007).





1.2. Saúde

O Município de Barão de Melgaço aplicou nas ações e nos **serviços públicos de saúde** o equivalente a **25,90%** do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o artigo 156 e dos recursos de que trata o artigo 158, alínea “b” do inciso I e § 3º do artigo 159, todos da CF/88, **obedecendo** aos termos do inciso III do artigo 77 do ADCT/CF/88, bem como do artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/2012.

1.3. Gastos com Pessoal

Com relação aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, os respectivos percentuais serão examinados e fixados mais adiante, após o enfrentamento da irregularidade relacionada a este tema, suscitada pela Secex de Governo.

1.4. Repasses ao Poder Legislativo

No exame inicial, a auditoria apontou que os **repasses duodecimais à Câmara Legislativa Municipal** equivaleram a **R\$ 1.076.174,64** (um milhão setenta e seis mil cento e setenta e quatro reais e sessenta e quatro centavos), valor correspondente ao montante estabelecido na LOA e dentro da margem definida no artigo 29-A da CF, precisamente **6,10%** da receita base.

As parcelas duodecimais foram transferidas até o dia 20 (vinte) de cada mês, conforme impõe o inciso II, § 2º do artigo 29-A da CRFB/88.

1.5. Dívida Pública

Segundo a análise técnica, no exercício de 2020, o município não contratou novas obrigações, visualizando um Quociente da Dívida Pública Contratada no Exercício (**QDPC**) representativo de **0,00** da RCL, enquanto o Quociente de Dispêndios da Dívida Pública (**QDDP**), calculado a partir da razão entre o valor das despesas realizadas com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, atingiu o valor de **0,0052**, e ao fim, o Quociente Limite de Endividamento (**QLE**) apurado ficou em **0,00**, resultado da divisão entre a RCL e a dívida consolidada líquida no exercício em apreço no importe





de (-)R\$ **688.951,05** (cinco milhões seiscentos e cinquenta e um mil quinhentos e cinquenta e um reais e sessenta e quatro centavos negativos).

Portanto, todos dentro dos respectivos limites máximos estabelecidos pelas Resoluções do Senado Federal nº 40 e 43/2001.

2. Da Análise das Demonstrações Contábeis

2.1. Gestão Orçamentária

No exercício de 2020, o Município de Barão de Melgaço apresentou excesso na execução orçamentária na ordem de **R\$ 1.292.081,76** (um milhão duzentos e noventa e dois mil oitenta e um reais e setenta e seis centavos).

2.2. Gestão Financeira e Patrimonial

Durante o exercício de 2020, as entradas de recursos foram superiores às saídas, restando um saldo financeiro **superavitário** de caixa no valor de **R\$ 1.489.513,20** (um milhão quatrocentos e oitenta e nove mil quinhentos e treze reais e vinte centavos), o que, no entanto, não garantiu uma boa capacidade para honrar os seus compromissos no curto prazo, na medida em que, para cada **R\$ 1,00** de obrigações, o município possui somente **R\$ 0.52** de recursos no seu Ativo Financeiro.

Além disso, com base nos registros contábeis de Barão de Melgaço relativo ao Balanço Patrimonial, verifica-se que o município auditado, no encerramento de 2020, apresentou resultado patrimonial positivo de **R\$ 22.075.157,02** (vinte e dois milhões setenta e cinco mil cento e cinquenta e sete reais e dois centavos), evidenciando capacidade para cobrir a sua dívida flutuante.

3. Análise do Cumprimento das Normas de Fim de Mandato

Procedida a análise da Prestação de Contas do Município de Barão de Melgaço, referente ao exercício de 2020, de responsabilidade do Senhor Joel Marins de Carvalho – Prefeito do quadriênio 2017 a 2020, a equipe técnica constatou a contração de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato, no montante de **R\$ 176.923,28**





(cento e setenta e seis mil novecentos e vinte e três reais e vinte e oito centavos), sem a devida disponibilidade financeira nas fontes de recursos 24, 30, 42 e 46, contrariando o art. 42, caput e parágrafo único da LRF, achado que será abordado adiante neste voto.

Registre-se que, pertinente à condicionante do inciso II do artigo 21, não houve pronunciamento técnico acerca de aumento de despesas expedidos nos últimos 180 dias da gestão, de modo que deixo ressalvada eventual apuração a respeito dessa regra.

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

Conforme manifestação técnica preliminar, analisando os demonstrativos contábeis do governo municipal, a auditoria observou que o município de Barão de Melgaço não registrou as receitas recebidas nos detalhamentos das fontes 076000, 077000 e 080000, tema que será tratado dentro das irregularidades anunciadas no Relatório Preliminar.

5. Das Irregularidades

No Relatório Técnico Preliminar da **Secretaria de Controle Externo de Governo** foram diagnosticados **13 (treze) achados de auditoria**, caracterizadores de **10 (dez) irregularidades**, dentre elas duas de natureza gravíssima e outras oito graves, normativamente codificadas em **AA04, DA01, CB02, CB99, DB08, DB99, FB03, FB13, MB05 e NB05**.

A equipe técnica, após a análise das alegações de defesa apresentadas pelo governante, acatou as justificativas apresentadas para os apontamentos 3.1 e 9.1, prevalecendo os demais.

A **Secretaria de Controle Externo de Previdência** emitiu Relatório Técnico Preliminar, com a conclusão de existirem **03 (três) impropriedades** nas amostras analisadas do Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Barão de Melgaço – BARÃO-PREVI, classificando-as em três de natureza gravíssimas, conforme os códigos **DA05, DA07 e LB05**.





Na condição de revel, o gestor do RPPS deixou de controverter as sobreditas desconformidades, daí porque os auditores insistiram na manutenção integral dos apontamentos iniciais.

Já o Ministério Público de Contas encampou o entendimento de ambas as unidades instrutoras especializadas quase em sua integralidade, divergindo somente para manter os apontamentos 3.1 e 9.1, com a expedição de recomendações ao Poder Executivo.

Desse modo, passo à análise individualizada dos apontamentos relatados pela unidade de instrução.

5.1. AA04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_04. Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101/2000). 1.1) Os gastos com pessoal do Poder Executivo totalizaram o montante de R\$ 12.783.381,46, correspondente a 57,71% da RCL, não assegurando o cumprimento do limite máximo de 54% estabelecido no art. 20, inc. III, “b”, da LRF.

Ao analisar o Balanço Geral de Barão de Melgaço, naquilo que contempla os valores gastos com pessoal do Poder Executivo, o corpo instrutivo percebeu, inicial e resumidamente, que o correlato demonstrativo informava dispêndios de **R\$ 12.783.381,46** (doze milhões setecentos e oitenta e três mil trezentos e oitenta e um reais e quarenta e seis centavos), correspondentes a 57,71% da RCL ajustada do município (R\$ 22.147.531,78), ou seja, acima do limite imposto na alínea “b”, do inciso III, do artigo 20 da Lei Complementar Federal nº. 101/00 (54%).

Em apertada síntese, o gestor divergiu do Relatório Técnico no que concerne à inclusão no cálculo da despesa de pessoal dos gastos com férias indenizadas somadas ao adicional de 1/3 e 13º relacionados às rescisões de contratos temporários.

Segundo a defesa, foram incluídos indevidamente os pagamentos de auxílio natalidade, além de outras despesas de natureza indenizatória, considerando o entendimento da Resolução de Consulta nº 21/2018 do TCE/MT.





Questionou também a inclusão das despesas com assessoria contábil, uma vez que na decisão proferida nos autos nº 167711/2019, esses gastos foram considerados complementares ao cargo de contador.

Para ilustrar, apresentou o seguinte quadro demonstrativo:

Descrição	Valor
01 Valor apurado TCE-MT	12.783.381,46
02 Prestação de serviços assessoria fundamento processo 16.771-1/2019	(117,784,00)
03 1/3 Férias indenizadas cód. 99 -	(46.689,35)
04 1/3 Férias rescisão Cód. 100	(42.010,68)
05 Abono Pecuniário	(34.604,72)
06 Incentivo Programa PSF - Covid Cód. 443	(66.539,18)
07 1/3 Férias rescisão saúde Cód. 451	(107.904,39)
08 Férias Vencidas pro- Sec. De Educação Cód. 4050	(140.068,16)
09 Férias Vencidas rescisão Educação Cód. 4060	(128.966,77)
10 Auxílio Doença Cód. 4	(20.151,80)
Saldo após ajustes.	12.078.662,41
Receita Corrente líquida	11.959.667,16
Gastos a maior em	118.995,25
Em %	54,53%

Ademais, justificou que, no exercício de 2020, com a pandemia, ocorreu o aumento de despesas com a contratação de pessoal na área de saúde, levando a um aumento real do gasto no valor de **R\$ 379.092,43** (trezentos e setenta e nove mil, noventa e dois reais e quarenta e três centavos), bem como houve ampliação das despesas pela criação de barreiras sanitárias 24 horas, com pagamento de horas extras e regime suplementar de horas de trabalho e demais encargos.

Esclareceu que as despesas de pessoal do município de Barão de Melgaço têm ultrapassado o limite estabelecido em lei em razão de um repasse expressivo do ITR, ocorrido no exercício de 2013, que levou a gestão anterior a aprovar leis nas quais foram permitidos reenquadramentos de pessoal de imediato, a partir do exercício de 2015, sem estudo de impacto orçamentário e financeiro.

Relatou também que, muito embora tenham sido tomadas medidas preventivas, por meio do Decreto nº 51/2019, com a finalidade de adequar os gastos com pessoal, com a pandemia ocorrida no exercício de 2020, a medida se tornou ineficaz.





Ao final, alega que as despesas com pessoal atingiram o percentual de 54,53%, mas caso fossem excluídas as despesas da saúde, o município ficaria dentro do limite constitucional no exercício de 2020.

A Secex de Governo, quanto à pretensão de exclusão dos gastos com assessoria contábil da composição do DTP, destacou que a citada decisão no Processo nº 167711/2019 contrariou as Resoluções de Consulta nº 31/2010 e 37/2011, as quais estabelecem que o cargo de contador deve ser criado por lei e constar nos quadros de servidores efetivos do Município.

Afirmou que as terceirizações de mão-de-obra das quais decorrem substituição de atividades que deveriam ser exercidas por servidores públicos devem ser consideradas como “Outras Despesas com Pessoal”, nos termos do art. 18, § 1º, da LRF, e computadas no cálculo do limite estabelecido no art. 20, inciso III, “b”, do mesmo diploma legal.

Invocou o disposto no Manual de Demonstrativos Fiscal, 10ª edição, fl. 520, em que apresenta o entendimento da STN quanto à inclusão de despesas de “terceirizações” de serviços no cômputo da DTP, concluindo pela manutenção do valor de **R\$ 117.784,00** (cento e dezessete mil setecentos e oitenta e quatro reais), pago a título de assessoria contábil, no cômputo dos gastos com pessoal do Município.

No que concerne à exclusão das despesas de caráter indenizatório, a equipe técnica assentiu com os argumentos defensivos no sentido de que referidos valores não devem compor o agregado de despesas totais de pessoal, devendo ser considerados para tal fim somente aqueles de caráter remuneratório, nos termos do art. 18 da LRF.

Pontuou, no entanto, que a inclusão destes no cálculo preliminar se deu pelo registro incorreto das informações no sistema Aplic, e que, diante das razões apresentadas, procedeu a uma nova análise dos proventos citados pelo defendente com a finalidade de verificar a real natureza de cada um.

Como resultado, sugeriu a exclusão do montante de R\$ 784.467,98 (setecentos e oitenta e quatro mil quatrocentos e sessenta e sete reais e noventa e oito centavos) do cômputo de despesas totais com pessoal, relativas aos seguintes itens:





- Item 99 - 1/3 de férias proporcionais rescisão - R\$ 46.689,35;
- Item 100 - 1/3 de férias vencidas rescisão - R\$ 42.010,68;
- Item 451 – 1/3 das férias (rescisão saúde) – R\$ 107.904,39;
- Item 4040 – Horas férias (rescisão educação) – R\$ 318.828,63;
- Item 4050 – Férias vencidas propor. rescisão (Educação) – R\$ 140.068,16;
- Item 4060 – Férias vencidas rescisão – R\$ 128.966,77.

Igualmente, opinou pela exclusão do cálculo dos valores relativos aos pagamentos a título de salário-maternidade, em linha com o entendimento enunciado na Resolução de Consulta TCE/MT nº 4/2018.

Ressaltou, no entanto, que o abono pecuniário de férias, caso não seja recebido em decorrência da perda da condição de servidor deverá ser abarcado pelo conceito de DTP.

Nessa linha, levando em conta que o resumo da folha de pagamento trazido pelo defendente não indicou que os dispêndios ocorreram em razão de rescisão trabalhista e não foi juntada aos autos as rescisões efetuadas pelo município para comprovar que não se trata de pagamentos efetuados a servidor ativo, os auditores mantiveram a quantia de **R\$ 34.604,72** (trinta e quatro mil seiscentos e quatro reais e setenta e dois centavos) no total das despesas com pessoal.

Consoante ao montante de **R\$ 66.539,18** (sessenta e seis mil quinhentos e trinta e nove reais e dezoito centavos), referente às despesas com pessoal custeadas com recursos oriundos do Programa Saúde da Família - PSF, repassados pela União e pelo Estado, destacou que esta não está inserida no rol taxativo das possibilidades de não cômputo da DTP, previstas nos incisos do § 1º do artigo 19 da LRF, conforme entendimento adotado pela STN no MDF 10ª edição, fls. 521, motivo pelo qual não acolheu os argumentos defensivos.

Já quanto à pretensão de exclusão do valor de **R\$ 379.092,43** (trezentos e setenta e nove mil noventa e dois reais e quarenta e três centavos), relacionados ao aumento das despesas com pessoal em decorrência da pandemia, a unidade de instrução concluiu que a pretensão não se justifica, haja vista que houve um incremento na arrecadação em decorrência das transferências da União para o enfrentamento da





Pandemia (APLIC – Receita Orçamentária - 1.7.1.8.99.0.0.00 - Outras Transferências da União, total de R\$ 2.850.817,76).

Assim, concluiu pela exclusão do total de R\$ 809.418,33 (oitocentos e nove mil quatrocentos e dezoito reais e trinta e três centavos) do cálculo da DTP, conforme quadro abaixo transcrito:

Despesa com Pessoal	Executivo
DTP apurada no Relatório Preliminar	R\$ 12.783.381,46
(-) Exclusão de despesas de natureza indenizatória	R\$ 784.467,98
(-) Salário-maternidade	R\$ 24.950,35
(=) DTP após análise de defesa	R\$ 11.973.963,13
RCL ajustada para cálculo dos Limites da Despesa com Pessoal	R\$ 22.147.531,78
% sobre a RCL ajustada	54,06%

Facultada a apresentação de alegações finais, o gestor manteve-se inerte.

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas encampou a conclusão técnica no sentido de reconhecer que o gasto total com pessoal, no exercício de 2020, alcançou o patamar de 54,06% da Receita Corrente Líquida ajustada.

No entanto, dada a particularidade da situação apresentada na Administração Municipal e diante da ínfima extrapolação do limite legal, sugeriu a manutenção da irregularidade com expedição de recomendação, acompanhada da ressalva de que, por si só, este apontamento não deve induzir à emissão de parecer prévio contrário à aprovação das presentes contas.

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





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

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

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

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

[...]

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

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

[...]

III - na esfera municipal:

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

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





Vale mencionar ainda, o rol taxativo mencionado no parágrafo primeiro do mesmo artigo, segundo o qual:

§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;

II - relativas a incentivos à demissão voluntária;

III - derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição;

IV - decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18;

V - com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional no 19;

VI - com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes:

VI - com inativos e pensionistas, ainda que pagas por intermédio de unidade gestora única ou fundo previsto no art. 249 da Constituição Federal, quanto à parcela custeada por recursos provenientes: (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

a) da arrecadação de contribuições dos segurados;

b) da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição;

c) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.

c) de transferências destinadas a promover o equilíbrio atuarial do regime de previdência, na forma definida pelo órgão do Poder Executivo federal responsável pela orientação, pela supervisão e pelo acompanhamento dos regimes próprios





de previdência social dos servidores públicos. (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

Sob esta ótica, de partida, tenho para mim que verbas tidas como **indenizatórias**, tais como ajuda de custo, diárias, transporte, entre outras, bem como os recursos despendidos em indenizações de férias vencidas e do correspondente 1/3 constitucional, além do 13º residual em rescisões, devem ser reconhecidas, a toda evidência, sob rubrica diversa, de forma a não integrar o total de gastos com pessoal para fins dos limites estabelecidos pela LRF.

Ademais, na linha de raciocínio apresentada pela unidade instrutiva e acolhida pelo *parquet*, deve-se considerar que a Lei Municipal nº 287/2006, que dispõe sobre a reestruturação do Regime Próprio de Previdência Social do município de Barão de Melgaço, prevê em seu texto o pagamento de salário-maternidade. Assim sendo, estes valores devem ser deduzidos até o limite dos recursos vinculados para se obter a Despesa Líquida com Pessoal, nos exatos termos da Resolução de Consulta nº 4/2018:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 4/2018 Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE SINOP. CONSULTA. PESSOAL. LIMITES DA LRF. DESPESAS COM PESSOAL. HORAS EXTRAS. SALÁRIOMATERNIDADE. ADICIONAIS PELA DISTÂNCIA/ÁREA DO LOCAL DE TRABALHO. ADICIONAIS DE INSALUBRIDADE E PERICULOSIDADE. AUXÍLIO NATALIDADE. 1) As horas extras têm caráter retributivo salarial/remuneratório. As despesas decorrentes da concessão de horas extras devem ser computadas no montante da Despesa Total com Pessoal – DTP, prevista no art. 18 da LRF, e, por decorrência, consideradas para fins da aferição dos limites estabelecidos nos artigos 19 e 20 dessa Lei. 2) O salário-maternidade tem natureza jurídica e benefício previdenciário de caráter salarial/remuneratório. 2.1) Caso o Ente Federativo não possua RPPS, as despesas com salário-maternidade serão suportadas pelo RGPS, não havendo que se falar em inclusão na Despesa Total com Pessoal e nem em exclusão na apuração da Despesa Líquida com Pessoal. **2.2) Caso o Ente Federativo possua RPPS, as despesas com salário-maternidade devem ser consideradas no montante da Despesa Total com Pessoal para fins de apuração dos limites de despesas com pessoal (art. 18 da LRF). 2.2.1) Havendo previsão legal de pagamento de salário-maternidade pelo RPPS, as despesas serão deduzidas até o limite dos recursos vinculados para se obter a Despesa Líquida com Pessoal, conforme Resolução de Consulta TCE-MT 15/2012.**





Nessa esteira, coaduno com as razões lançadas pela defesa e acolhidas pela equipe técnica e MPC, no sentido de afastar o valor de R\$ 809.418,33 (oitocentos e nove mil quatrocentos e dezoito reais e trinta e três centavos) do cálculo da DTP.

Com relação à exclusão de despesas com pessoal custeadas com recursos oriundos do Programa Saúde da Família (R\$ 66.539,18) repassados pela União e pelo Estado, conforme bem destacado pelo órgão ministerial, as justificativas da defesa não merecem acolhimento, haja vista que não constam do rol taxativo das possibilidades de dedução da DTP, previstas no § 1º do art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como o tema já foi objeto de deliberação por esta Corte, que assim decidiu:

Acórdão nº 100/2006 (DOE 15/02/2006). Receita. RCL. Apuração. Transferência de Recursos de Programas e respectivo pessoal contratado. Inclusão no cálculo da RCL. O repasse financeiro feito pelo ente federal ou estadual, a título de programas, é computado na Receita Corrente Líquida do ente receptor, conforme dispõe o inciso IV do artigo 2º da Lei de Responsabilidade Fiscal. Inclui-se nas despesas com pessoal o pagamento de pessoas contratadas para prestação de serviços destinados a atender programas federais ou estaduais, ainda que a contratação seja feita por empresa interposta.

De igual maneira, coaduno com os argumentos lançados pela equipe técnica e MPC no que se refere à alegação defensiva de que o valor de **R\$ 379.092,43** (trezentos e setenta e nove mil e noventa e dois reais e quarenta e três centavos) decorrentes do combate à Covid-19 deveria ser excluído do cálculo de gastos com pessoal, tendo em vista que, neste caso, ainda que tenha havido aumento das despesas com pessoal em decorrência da pandemia, é preciso ponderar que houve considerável incremento na arrecadação em decorrência das transferências da União para o seu enfrentamento, no total de **R\$ 2.850.817,76** (dois milhões, oitocentos e cinquenta mil oitocentos e dezessete reais e setenta e seis centavos), de maneira que a tese da defesa não merece acolhimento.

Adentrando na análise dos gastos com assessoria contábil, necessário referenciar o disposto no Manual de Demonstrativos Fiscais (9ª edição), aprovado pela Portaria n.º 389/2018 da Secretaria do Tesouro Nacional, que detalha com clareza as ocorrências representativas ou não de despesas com pessoal na hipótese de terceirização para fins de apuração dos limites estabelecidos na LRF:





04.01.02.01 Despesa com Pessoal

[...]

2. Outras Despesas com Pessoal decorrentes de contratos de terceirização

As despesas relativas à mão de obra, constantes dos contratos de terceirização, **empregada em atividade-fim da instituição ou inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal, serão classificadas no grupo de despesa 3 – Outras Despesas Correntes, elemento de despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização. Essas despesas devem ser incluídas no cálculo da despesa com pessoal por força do § 1º do art. 18 da LRF.**

As despesas com empresas de consultoria devem ser, em geral, classificadas no grupo de natureza da despesa Outras Despesas Correntes, no elemento de despesa 35 — Serviços de Consultorias, portanto, não integrante das despesas com pessoal. **No entanto, deve-se atentar para possíveis equívocos referentes à contratação de empresas de consultoria que embutem a contratação de pessoal que substitui servidor ou empregado público. Nesses casos, tal despesa deverá compor a despesa bruta com pessoal e ser regularmente registrada no elemento de despesa 34 — Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização** (destaques meus).

Dentro da clareza e amplitude da dicção legal da norma expedida pela STN, ao meu julgo, no caso em apreço, restou evidente que a realização de despesa para prestação de serviços contábeis repercutiu na distorção do limite de gastos com servidores do Poder Executivo de Barão de Melgaço.

Ora, a regra é que, nos termos das Resoluções de Consulta nº 31/2010 e 37/2011, o desempenho de serviços contábeis decorre de competência exclusiva de servidores ocupantes de cargo efetivo a ser provido por concurso público, admitindo-se excepcionalmente a contratação de serviços dessa natureza até a criação dos cargos por lei e seu provimento por concurso público, pelo tempo estritamente necessário à implementação desta medida.

Assentado isso, todavia, o caso em exame é emblemático e representa um cenário administrativo-fiscal diferenciado que já vem se estendendo desde o julgamento das contas do exercício de 2018, de modo que não deve ser avaliado à revelia do contexto fático aplicável à unidade gestora em questão.





Isso porque, conforme verificado nos Autos nº 8.875-7/2019 (Contas Anuais de Governo do Exercício de 2019), as reiteradas superações dos limites prudencial e legal da DTP se iniciaram já **a partir do 2º quadrimestre do primeiro ano de gestão** do Sr. Elvio de Souza Queiroz, em 2017, quando apontou comprometimento de 55,54%, conforme alerta abaixo:

TERMO DE ALERTA Nº 10107 / 2º QUADRIMESTRE / 2017 / JAQUELINE JACOBSEN MARQUES / PROCESSO Nº 173975/2017

FISCALIZADO:	PREFEITURA MUNICIPAL DE BARAO DE MELGACO/1126960	População: 7.526 hab.
GESTOR:	ELVIO DE SOUZA QUEIROZ	

RELATÓRIO

Em atenção ao disposto nos arts. 5º, §1º, da Lei Complementar nº 101/2000 e 158 da Resolução Normativa TCE-MT nº 14/2007 (Regimento Interno), com base nas informações encaminhadas pelo fiscalizado ao sistema APLIC, o TCE-MT, nos termos do art. 160, inciso I, do Regimento Interno, ALERTA o chefe do Poder Executivo do Município/Poder Legislativo Municipal de BARAO DE MELGACO, que foi(foram) constatado(s) o(s) seguinte(s) ponto(s) para emissão de alerta:

1. Despesa com pessoal (aplica-se ao Poder Executivo e Poder Legislativo)

	Executivo	Legislativo
Total despesa com pessoal (R\$)	R\$ 9.463.035,88	R\$ 490.890,85
RCL Acumulado (R\$)	R\$ 17.039.026,31	R\$ 17.039.026,31
Aplicado (%)	55,54%	2,88%
Limite Legal (%)	54,00%	6,00%

Na oportunidade, este Tribunal reconheceu que as causas motivadoras do desalinhamento ao teto máximo de despesa com pessoal foram minuciosamente tratadas nos autos das Contas Anuais de Governo de Barão de Melgaço do exercício de 2018¹, ocasião em que se apurou a relação direta do descontrole destes gastos com o reenquadramento de servidores públicos com base em leis sancionadas em gestão antecessora, resultando em um efeito cascata nocivo às contas públicas atuais.

Oportuna também a menção ao esforço fiscal aplicado a partir do momento em que o responsável assumiu a gestão municipal, mediante a edição do Decreto nº 52/2010, divulgado em 30/08/2017 no Diário Oficial Eletrônico dos Municípios do Estado de Mato Grosso, no qual o defendente passou a contingenciar as despesas com pessoal, revelando seu empenho com vistas à readequação ao limite legal:

DECRETO Nº 52/2017

Suspende temporariamente ações municipais, e dá outras providências.

ELVIO DE SOUZA QUEIROZ, Prefeito Municipal de Barão de Melgaço/MT, usando das atribuições que lhe são conferidas por Lei e;

CONSIDERANDO a necessidade de equilíbrio nas contas públicas, previsto na Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF);

¹ 16.771-1/2018.





CONSIDERANDO a situação do Município de Barão de Melgaço, onde a receita corrente líquida sofrendo variações negativas durante o ano, em razão do decréscimo dos repasses dos Fundos Constitucionais do FPM e ICMS, acarretando um potencial déficit financeiro, que dificilmente poderá ser compensados, por um superávit equivalente;

CONSIDERANDO a evolução do gasto com pessoal, em decorrência de legislações que concederam benefícios sem a observância do que determina os Art. 5º, 16 I, 17 e 20 todos da LRF;

CONSIDERANDO que o limite de gastos com pessoal ultrapassa o permitido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, pois conforme na LRF: a) o limite máximo, variável de acordo com o ente e/ou Poder ou órgão (art. 19 e 20 c/c art. 23); b) o limite prudencial, que corresponde a 95% do limite (art. 19 e 20 c/c art. 22, parágrafo único); e o limite pré-prudencial ou de alerta, que corresponde a 90% do limite máximo (art. 19 e 20 c/c art. 59, §1º, II) – encontram-se comprometidos;

CONSIDERANDO que é dever do gestor público acompanhar, de forma sistemática, as despesas com pessoal, a fim de possibilitar a prevenção dos riscos e a correção dos desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas que porventura ocorram;

CONSIDERANDO que a Lei de Responsabilidade Fiscal, narra que caso não haja limite prudencial, a concessão da progressão deverá aguardar, até que haja disponibilidade no ano corrente dentro do limite previsto de gastos com pessoal.

DECRETA:

Art. 1º - Ficam **SUSPENSOS** a partir deste Decreto, com ressalvas daqueles que estejam em processo de efetivação, todas as novas contratações temporárias de pessoal ainda que decorrente do Processo Seletivo Simplificado realizado pelo município.

Art. 2º - Suspende mudanças de nível, equiparação salarial, licença prêmio, horas extras, gratificações, aumento salarial a qualquer título.

Parágrafo Único - A suspensão dos processos de Concessão Progressão Funcional dos servidores efetivos do Município de Barão de Melgaço/MT será automaticamente revogada quando houver o enquadramento ao limite prudencial de 51,30%, conforme (cinquenta e um vírgula trinta por cento) das despesas com pessoal.

Art. 3º - Suspende temporariamente todos os eventos, encontros, congressos, realizados e patrocinados pela administração pública municipal, os quais tragam impactos financeiros ao município.

Art. 4º - Determinar as Secretarias municipais, que sejam exclusivamente efetivados os serviços essenciais e emergências no município e realizar um levantamento da necessidade, com vista à redução de folha de pagamento.





Art. 5º - Este Decreto entrará em vigor a partir de 01 de setembro de 2017.

Já durante o exercício financeiro de 2019, o esforço do administrador em controlar os excessivos gastos com pessoal persistiu com o sancionamento do Decreto nº 50/2019, a saber:

Art. 1º Este Decreto dispõe sobre as medidas a serem implementadas no âmbito da administração direta e indireta destinadas ao ajuste fiscal de contenção de gastos, ao restabelecimento do equilíbrio econômico e financeiro do Município, estabelecendo diretrizes e restrições voltadas a redução e otimização das despesas e ampliação das receitas públicas.

[...]

Art. 3º. Fica instituída, a partir da publicação deste Decreto, as seguintes determinações quanto a redução e contenção de despesa com pessoal:

I. Fica suspensa a execução e o pagamento de horas extras, exceto para aqueles serviços imprescindíveis e mediante justificativa por escrito do Secretário Municipal, sujeito à aprovação da Comissão de Avaliação e Controle das Despesas de Pessoal, situação na qual deverá o Secretário especificar o nome e o cargo ocupado do servidor, o serviço e as quantidades de horas extras prestadas;

II. Ficam suspensos de forma temporária:

a. Novas nomeações de servidores efetivos e cargos em comissão, contratações temporárias e de estagiários, para suprir vagas existentes na administração municipal, ressalvadas as situações de excepcional interesse público, devidamente justificadas, e aquelas decorrentes da reposição de aposentaria ou falecimento de servidores das áreas de saúde e educação, ou por ordem judicial condicionada a aprovação da Comissão de Avaliação e Controle das Despesas de Pessoal;

b. A nomeação de servidores em substituição, no caso de impedimento legal ou afastamento do titular ocupante de cargo de provimento em comissão ou função gratificada, só poderá ocorrer desde que, imprescindíveis e devidamente justificada e aprovada pela Comissão de Avaliação e Controle das Despesas de Pessoal. No entanto, fica vedada a substituição quando o afastamento dos titulares a que se refere o caput, ocorrer por um período igual ou inferior a 15 (quinze) dias;

c. Concessão de licenças para tratar de interesses particulares quando implicarem em nomeações para substituição que acarretarem aumento de despesas na folha de pagamento com pessoal;





- d. A Concessão de novas gratificações, auxílios, salvo quando decorrentes de obrigação legal;
- e. O afastamento ou cessão de servidor, com ônus para o município, para quaisquer órgãos federal, estaduais e municipais;
- f. Contratação e participação de servidores públicos municipais em treinamento, seminários, cursos de qualificação quando implicarem em gastos públicos, salvo em casos excepcionais, comprovada a sua imprescindibilidade e mediante autorização da Comissão de Avaliação e Controle das Despesas de Pessoal;
- g. A concessão de reajustes a servidores municipais ressalvados os casos em que deva ser garantido o piso nacional da categoria fixado em lei federal, condiciona, nesse caso, a concessão à prévio estudo de impacto orçamentário e financeiro, não podendo o gasto com pessoal ultrapassar o limite legal da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como qualquer alteração no Plano de Carreira dos Servidores do Município de Barão de Melgaço que implique em aumento de despesas com folha de pagamento de pessoal;
- h. A concessão de revisões salariais anuais se submeterá aos ditames da Resolução de Consulta nº 16/2016 - TP do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, que condiciona a concessão da revisão ao atendimento dos limites de despesas com pessoal insertos na LRF e as condições estampadas no § 1º do artigo 169 da CF/88;
- i. A Concessão Progressão Funcional dos servidores efetivos do Município de Barão de Melgaço/MT até o enquadramento ao limite prudencial de 51,30%, conforme (cinquenta e um vírgula trinta por cento) das despesas com pessoal;
- j. Fica vedada a criação de cargo, emprego ou função, até que o percentual de limites de gasto com pessoal se normalize ao limite prudencial;
- k. A alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa, até que o percentual de limites de gasto com pessoal se normalize ao limite prudencial, estabelecido pelo art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- l. Outras ações correlatas que diretamente impliquem em aumento das despesas de pessoal.

Art. 8º Cabe aos titulares das secretarias municipais e aos dirigentes superiores das autarquias e fundações públicas, no âmbito de atuação de suas respectivas unidades administrativas, o acompanhamento e fiscalização das medidas propostas nos planos para o alcance das metas projetadas, inclusive com redução de contratação temporárias.

Parágrafo Único - Para a adequação do gasto com pessoal, cada secretaria de deverá observado a seguinte ordem legal: redução de cargos em comissão e funções de confiança, a exoneração de servidores estáveis e a exoneração de servidores não estáveis (art. 169, § 3º da CF).





Posteriormente, conforme sublinhado pela defesa, foram tomadas medidas adicionais, mediante a edição do Decreto nº 51/2019, que reduziu temporariamente o subsídio do Prefeito Municipal, Vice-Prefeito e Secretários Municipais, além de todos os cargos comissionados integrantes da estrutura administrativa da Prefeitura de Barão de Melgaço, da administração indireta, autárquica e fundacional, no patamar de 30% (art. 1º).

Sob esta ótica, constata-se que, desde o início do mandato, o defendente vem diligentemente acionando permissivos legais e **contingenciando as despesas fixadas no orçamento**, inclusive reduzindo o próprio subsídio e de seus auxiliares. Nesta missão, logrou êxito em direcionar a Administração na direção da readequação aos limites legais nos últimos anos, de modo que a despesa total com pessoal passou de 54,98%, em 2018, para 54,10% no exercício de 2019, e lembrando que, excluídas apenas as verbas indenizatórias, conforme cálculo apresentado no Relatório Técnico de Defesa, a gestão já alcançaria o patamar de 54,06% no exercício de 2020.

Neste ponto, sobressai que o resultado relativo ao exercício de 2020 foi auferido dentro de um contexto de enfrentamento de uma crise pandêmica mundial sem precedentes na história recente, que certame provocou consequências imprevisíveis de toda ordem na Administração Pública.

Por aí já podemos observar a existência de empecilho legal para que o gestor pudesse colocar em prática as orientações sublinhadas nas Resoluções de Consulta nº 31/2010 e 37/2011, ou seja, criar por lei o cargo de contador municipal e realizar o respectivo concurso público a fim de provê-lo.

Isso porque a Lei Complementar Federal nº 173/2020, de 27 de maio de 2020, estabeleceu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus e promoveu diversas alterações na Lei Complementar nº 101/2000, fazendo constar, entre outros mandamentos, as seguintes limitações:

Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados





públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;

II - criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;

III - alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, as contratações temporárias de que trata o inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal, as contratações de temporários para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares;

V - realizar concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV;

(...)

Insta salientar que as vedações destacadas só vieram consolidar a situação já vivida pelo Município com a extrapolação do limite prudencial de 95% do patamar autorizado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme art. 22 da LRF:

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6o do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.





Nesse contexto, partindo do cenário encontrado pelo defendente quando assumiu a prefeitura, a exemplo da constatação registrada nas contas do exercício de 2019 da unidade gestora, não há outra conclusão senão a de que não restou ao chefe do executivo outra opção além de contratar uma empresa para execução das tarefas de contabilidade.

Desse modo, concluo que a contratação de assessoria contábil em questão foi revestida e caracterizada de excepcionalidade, não se podendo exigir conduta diversa do responsável dada as restrições legais destacadas, de modo que a quantia de **R\$ 117.784,00** (cento e dezessete mil setecentos e oitenta e quatro reais) despendida com serviços de assessoria contábil não deverá ser computada no total de despesa com pessoal do Poder Executivo Municipal.

Como resultado, procedendo à exclusão dos valores contabilizados a título de gastos com empresa privada prestadora de serviços especializados em assessoria contábil (**R\$ 117.784,00**), as despesas relacionadas a indenizações de férias vencidas, do correspondente 1/3 constitucional, e do 13º salário em rescisões (**R\$ 784.467,98**), e as referentes ao auxílio-maternidade (**R\$ 24.950,35**), concluo no sentido de que a DTP do Poder Executivo totalizou **R\$ 11.856.179,13** (onze milhões oitocentos e cinquenta e seis mil cento e setenta e nove reais e treze centavos), equivalente a **53,53% da RCL (R\$ 22.147.531,78)**, nas linhas da remodelação a seguir apresentada:

Pessoal	Valor gasto R\$	(%) RCL	(%) Limite Legal	Situação
Executivo	11.856.179,13	53,53	54	Regular
Legislativo	529.782,29	2,36	6	Regular
Consolidado	12.385.961,42	55,89	60	Regular

Diante do acima destacado, em dissonância com o parecer ministerial, entendo descaracterizada a **Irregularidade AA04**. Todavia, mesmo que as despesas com pessoal do Poder Executivo não tenham superado a marca dos 54%, consumiram o equivalente a **53,53%** da receita corrente líquida do Município, **suplantando o limite prudencial** de 95% da arrecadação, que corresponde a 51,30%, atraindo para si o dever





de adotar as medidas legais de ligeira solução do problema, demandadas nos artigos 22 e 23 da LRF².

5.2. DA01 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_01. Contração de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem que haja disponibilidade financeira (art. 42, caput e parágrafo único da Lei Complementar 101/2000). 2.1) Houve contração de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato, no montante de R\$ 176.923,28, sem a devida disponibilidade financeira nas fontes de recursos 24, 30, 42 e 46, contrariando o art. 42, caput e parágrafo único da LRF.

De acordo com os auditores, foi identificada a contração de despesas nos dois últimos quadrimestres do mandato sem a devida disponibilidade financeira nas fontes de recursos 24, 30, 42 e 46, conforme demonstrativo elaborado pela unidade de instrução, a seguir reproduzido:

² **Art. 22.** A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

§ 1º No caso do inciso I do § 3º do art. 169 da Constituição, o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções quanto pela redução dos valores a eles atribuídos.

§ 2º É facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária.

§ 3º Não alcançada a redução no prazo estabelecido e enquanto perdurar o excesso, o Poder ou órgão referido no art. 20 não poderá:

I - receber transferências voluntárias;

II - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;

III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao pagamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.





Fonte	Descrição	Disponibilidade de Caixa Bruta - Contas 111 (A)	RP Liquidados e Não Pagos de Exercícios Anteriores (B)	RP Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (C)	Demais Obrigações Financeiras (D)	Insuficiência Financeira no Consórcio (E)	(In)Disponibilidade líquida antes da inscrição de RP processados do exercício (F) = A-B-C-D-E	RP Liquidados e Não Pagos do Exercício (G)	(In)Disponibilidade Caixa Líquida antes da inscrição dos RP não processados (H) = F - G	RP Empenhados e não Liquidados do Exercício (I)	Indisponibilidade de Caixa Líquida na fonte de recurso, após a inscrição em RP Não Processados do Exercício (J) Se H < I então J = H-I; Se não J = zero
24	Outras Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse da União (não relacionados à educação/saúde/assistência social)	R\$ 405.994,38	R\$ 2.684,27	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 403.310,11	R\$ 171,40	R\$ 403.138,71	R\$ 429.000,00	-R\$ 25.861,29
30	Recursos provenientes do Fundo de Transporte e Habitação - FETHAB	R\$ 27.662,29	R\$ 19.251,41	R\$ 71.396,91	R\$ 16.088,63	R\$ 0,00	-R\$ 79.074,66	R\$ 246,42	-R\$ 79.321,08	R\$ 0,00	-R\$ 79.321,08
42	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS - Estado	R\$ 0,00	R\$ 320,27	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	-R\$ 320,27	R\$ 8.098,33	-R\$ 8.418,60	R\$ 0,00	-R\$ 8.418,60
46	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde	R\$ 0,00	R\$ 537,51	R\$ 32.656,30	R\$ 0,00	R\$ 0,00	-R\$ 33.193,81	R\$ 15.485,50	-R\$ 48.679,31	R\$ 14.643,00	-R\$ 63.322,31
Total											176.923,28

A defesa esclareceu que, no decorrer do exercício de 2020, foram efetuados diversos empenhos na fonte 24 - Outras transferências de convênio da união – de forma errônea, já que na grande maioria foram pagos com recursos da fonte 00.

Em relação à fonte 30 - Fundo de Transporte e Habitação (Fethab) - justificou que o valor de R\$ 79.321,08 (setenta e nove mil trezentos e vinte e um reais e oito centavos), corresponde ao crédito do mês de dezembro/2020, creditado em 2021.

Quanto à fonte de recursos 42 - Transferência de recurso do sistema de saúde - no valor de R\$ 8.418,00, sustentou que se trata de valor insignificante que poderia ser suportado pela fonte 00.

Já no que se refere à fonte de recursos 46, no importe de R\$ 63.322,31, alegou que o valor de R\$ 62.180,09 foi repassado em 31/12/2020, porém, creditado em janeiro de 2020 e que em 2021 houve o repasse da parcela de R\$ 21.234,00. Dessa forma, defende a aplicação do entendimento enunciado na Resolução Normativa nº 43/2013 para atenuar a irregularidade, concluindo que a insuficiência financeira apontada no Relatório Preliminar se mostrou insignificante e que existiam créditos a receber para suportar os Restos a Pagar.





Após a análise das razões defensivas, a unidade de instrução retificou os valores apontados em relação à fonte 24, já que, após consulta ao Sistema Aplic, verificou que o montante empenhado foi de R\$ 576.992,00 (quinhentos e setenta e seis mil novecentos e noventa e dois reais), sendo liquidado o valor de R\$ 147.992,07 (cento e quarenta e sete mil novecentos e noventa e dois reais e sete centavos) e pago R\$ 147.820,67 (cento e quarenta e sete mil oitocentos e vinte reais e sessenta e sete centavos), conforme discriminado no Relatório Técnico de Defesa, fl. 14.

Verificou ainda que, em 28/12/2020, a Administração Municipal empenhou o valor de R\$ 429.000,00 (quatrocentos e vinte e nove mil reais) para aquisição de uma escavadeira hidráulica, empenho 3473/2020, montante inscrito em Restos a Pagar Não Liquidados do Exercício. No entanto, de acordo com as informações enviadas pelo jurisdicionado ao Sistema Aplic, havia disponibilidade líquida de caixa de apenas R\$ 403.138,71 (quatrocentos e três mil cento e trinta e oito reais e setenta e um centavos), insuficiente para suportar a referida inscrição do RPNP.

Esclareceu, neste ponto, que houve o repasse no importe de R\$ 422.177,53 (quatrocentos e vinte e dois mil cento e setenta e sete reais e cinquenta e três centavos) referentes ao Contrato de Repasse nº 880383/2018, assinado em 28/12/2018 com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, de forma que o referido valor não está pendente de recebimento.

No entanto salientou que o instrumento de prestação de contas das unidades jurisdicionadas municipais a esta Corte é o Sistema Aplic, e que a documentação colacionada pela defesa não se mostrou suficiente para descaracterizar a irregularidade, uma vez que para comprovar registros incorretos efetuados pelo município deveriam ter sido juntados os extratos bancários, bem como a conciliação bancária, considerando os recursos recebidos e as despesas efetuadas, devidamente registrados pela contabilidade municipal.

Consoante à fonte 30, em uma consulta detalhada ao sistema APLIC, a unidade técnica concluiu que a insuficiência financeira apurada no Relatório Preliminar não se refere à contratação de novas despesas nos dois últimos quadrimestres do mandato, de modo que não houve violação ao art. 42 da LRF.





Isso porque se verificou que os dispêndios que geraram a indisponibilidade financeira na fonte 30, trata-se de empenhos de exercícios anteriores (2017 e 2019), bem como do reconhecimento de despesas referentes a salários e remunerações, não caracterizando, portanto, a contração de novas despesas.

No que toca à justificativa apresentada pelo responsável com relação à fonte 42, considerou que as razões defensivas não merecem acolhimento, já que a fonte 00 se encontrava deficitária, impossibilitando a transferência de recursos para a fonte vinculada. Entretanto, reconheceu que a insuficiência relatada decorreu do Empenho nº 3559/2020, relativo à contribuição para o RPPS do mês de dezembro/2020, não caracterizando, desta feita, ofensa ao art. 42, parágrafo único, da LRF.

Já com relação à fonte 46, confirmou a ocorrência da contratação de novas despesas no período proibitivo sem que houvesse disponibilidade financeira, conforme demonstrado no quadro a seguir reproduzido:

Data	Nº do Empenho	Credor	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Descrição	Cód. Especificação
22/10/2020	002900/2020	Credor	3.015,00	-	PELA DESPESA EMPENHADA REFERENTE A AQUISIÇÃO DE MATERIAL HOSPITALARES.	46
30/11/2020	003197/2020	PERFIL HOSPITALAR LTDA	3.186,50	-	REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MATERIAL ODONTOLÓGICO E PERFUROCORANTE PARA A SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE BARÃO DE MELGAÇO-MT (Licitação Nº: 3/2020-PE)	46
30/11/2020	003198/2020	FLYMED COMERCIO DE PRODUTOS	2.780,00	-	REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MATERIAL ODONTOLÓGICO E PERFUROCORANTE PARA A SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE BARÃO DE MELGAÇO-MT (Licitação Nº: 3/2020-PE)	46
30/11/2020	003199/2020	EXEMPLAR MED COMERCIO DE PROD	1.050,00	-	FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MATERIAL ODONTOLÓGICO E PERFUROCORANTE PARA A SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE BARÃO DE MELGAÇO-MT (Licitação Nº: 3/2020-PE)	46
30/11/2020	003200/2020	CIRURGICA GONCALVES LTDA. - ME	255,00	-	FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MATERIAL ODONTOLÓGICO E PERFUROCORANTE PARA A SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE BARÃO DE MELGAÇO-MT (Licitação Nº: 3/2020-PE)	46
30/11/2020	003252/2020	MULTIHOSP COMERCIAL DE PROD	2.949,00	-	FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MATERIAL ODONTOLÓGICO E PERFUROCORANTE PARA A SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE BARÃO DE MELGAÇO-MT (Licitação Nº: 3/2020-PE)	46
30/11/2020	003257/2020	TERRA SUL COMERCIO DE MEDICAM	1.407,50	-	FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS E MATERIAL DE FISIOTERAPIA PARA A SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE BARÃO DE MELGAÇO-MT (Licitação Nº: 3/2020-PE)	46
Total			14.643,00	-		

Fonte: APLIC - Informes mensais





Ainda, rechaçou o argumento de que não foi possível registrar contabilmente os recursos no exercício de 2020, em virtude de ser feriado, haja vista a necessidade dos lançamentos e registros contábeis refletirem a realidade dos fatos, para isso existem os ajustes contábeis.

A esse respeito, considerando que a contratação das despesas ocorreu nos três últimos meses de 2020, pontuou que a Administração Pública já deveria estar acompanhando e ciente de eventual atraso no repasse da receita e, dessa forma, não assumir despesas que não poderiam ser custeadas com os recursos do exercício, observando o disposto no art. 42 da LRF.

Devidamente notificado, o interessado não apresentou suas alegações finais.

Por seu turno, o Ministério Público de Contas acolheu a conclusão técnica no sentido de reconhecer a contração de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem a devida disponibilidade financeira nas fontes de recursos 24 (-R\$ 25.861,29) e 46 (-R\$ 63.322,31), ressaltando, no entanto, que o valor em questão, por ser irrisório, não tem o condão de macular o julgamento das contas anuais.

Assim, opinou pela manutenção da irregularidade com expedição de recomendação.

Ao meu juízo, a irregularidade deve ser mantida.

É certo que a contração de despesa deve ser acompanhada do respectivo respaldo financeiro para efetivação do equilíbrio nas contas públicas, e que a relativização do princípio da responsabilidade na gestão fiscal possibilitaria o reconhecimento de uma obrigação por parte da Administração Pública ao tempo em que esta não mantivesse uma cobertura financeira para sua quitação.

A título orientativo, é importante transcrever a disposição contida nos itens 15 e 16 do Anexo I da Resolução Normativa n.º TCE/MT 43/2013, nos seguintes termos:

15. As despesas empenhadas mas não liquidadas devem ser anuladas no encerramento do exercício, ressalvadas as despesas cujo fato gerador já tenha ocorrido, ou seja, quando a fase de liquidação estiver em andamento, as quais devem





ser inscritas em restos a pagar não processados. Havendo interesse da Administração na execução das despesas cujos empenhos tenham sido anulados, essas devem ser previstas e executadas no orçamento do exercício subsequente.

16. Os restos a pagar não processados decorrentes de liquidações em andamento devem ser executados, ou seja, liquidados, até o encerramento do exercício subsequente ao de sua inscrição. Se não forem liquidados até essa data, devem ser justificadamente cancelados no encerramento do exercício subsequente.

Nessa linha, é certo que inexistente equilíbrio fiscal quando se fixa despesas carentes do correspondente lastro financeiro. Todavia, não se ignora que a emissão de parecer prévio por esta Corte não deve se afastar das balizas fixadas por nosso ordenamento jurídico, já que, nas linhas do art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, *“na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados”*.

Referido dispositivo encampa com perfeição os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, a fim de garantir que, na aplicação da lei, não se ignore o contexto envolvido na tomada de decisão do administrador.

Não se ignora, noutro norte, que, após a emissão do Relatório Técnico de Defesa, conclui-se que a efetiva contratação de despesa sem a devida disponibilidade alcançou o montante total de **R\$ 89.183,60** (oitenta e nove mil cento e oitenta e três reais e sessenta centavos), valor indiscutivelmente irrisório quando comparado à integralidade dos recursos à disposição do orçamento, afigurando-se incapaz, por si só, de atrair a emissão de parecer prévio contrário.

Desse modo, acolho o parecer ministerial e, considerando que a insuficiência de caixa apurada é fato incontrovertido nestes autos, eis que reconhecido pela própria defesa, **mantenho a irregularidade DB99**, com expedição de **recomendação** ao Chefe do Executivo que observe a não assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito, nos termos previstos no art. 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal.





5.3. CB02 CONTABILIDADE_GRAVE_02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976). 3.1) O Balanço Orçamentário da prestação de contas apresenta diferença a menor de R\$ 1.890.405,88 no valor atualizado fixado para as despesas em relação ao valor informado no sistema APLIC, resultando na inconsistência da Demonstração Contábil e no descumprimento dos arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964.

Conforme apurado no Relatório Técnico Preliminar, a equipe de auditores constatou que o Balanço Orçamentário apresentado pelo Chefe do Poder Executivo em sua prestação de contas apresenta como valor atualizado para fixação das despesas o montante de **R\$ 23.259.321,25** (vinte e três milhões duzentos e cinquenta e nove mil trezentos e vinte e um reais e vinte e cinco centavos), enquanto o valor detectado na análise conjunta do orçamento inicial e o orçamento final após as suplementações autorizadas e efetivadas totalizou **R\$ 26.769.022,57** (vinte e seis milhões setecentos e sessenta e nove mil e vinte e dois reais e cinquenta e sete centavos).

Relatou também que, após a exclusão das operações intraorçamentárias (R\$ 1.619.295,44), chegou-se ao importe de **R\$ 25.149.727,13** (vinte e cinco milhões cento e quarenta e nove mil setecentos e vinte e sete reais e treze centavos), resultando na existência de uma divergência de **R\$ 1.890.405,88** (um milhão oitocentos e noventa mil quatrocentos e cinco reais e oitenta e oito centavos) entre o valor inserido no Sistema APLIC e aquele constante no Balanço Orçamentário do Município.

A defesa, por seu turno, sustentou que entrou em contato com a empresa responsável pela locação do sistema de gestão pública utilizado pelo Município e informou que o balanço orçamentário apresentava inconsistência relativa à suplementação da dotação por crédito extraordinário. Em resposta, informou que a referida empresa promoveu a atualização da base de dados, colacionando aos autos nova peça corrigida com o fim de sanar a impropriedade.

Após os esclarecimentos prestados, a Secex considerou que a apresentação dos balanços orçamentários individualizados e consolidado do Município foi suficiente para a descaracterização do achado.





Como já destacado, o interessado não apresentou suas alegações finais.

Em apertada síntese, o representante do Ministério Público de Contas considerou que as divergências contábeis entre os valores do balanço registrado no Sistema Aplic e na prestação de contas apresentada pelo gestor não foram afastadas pelas providências e esclarecimentos adotados tardiamente nestes autos, razão pela qual opinou pela manutenção da irregularidade com expedição de determinação.

Com efeito, coaduno com o posicionamento ministerial.

Muito embora admita que as informações prestadas pelo defendente foram capazes de esclarecer as divergências identificadas pela equipe técnica, o fato é que as inconsistências apontadas comprometeram a fidedignidade dos registros contábeis da unidade gestora.

As informações contábeis, além da função de subsidiar a tomada de decisão pelo usuário, viabilizam a prestação de contas e respectiva responsabilização dos administradores. Com o fim de garantir o cumprimento de seus objetivos e utilidade, as Normas Brasileiras de Contabilidade atribuem a essas informações algumas particularidades, entre elas a **confiabilidade, tempestividade, compreensibilidade e comparabilidade**.

No caso concreto sob análise, em que pese a defesa tenha logrado êxito no esclarecimento das divergências constatadas, percebe-se que essas correções se revelaram intempestivas e só confirmaram o comprometimento da confiabilidade dos dados apresentados.

Além disso, como muito bem pontuou o órgão ministerial, as providências adotadas a destempo sequer foram objeto de publicação em meios oficiais, razão pela qual não foram disponibilizadas à sociedade, contrariando um dos princípios basilares da administração pública, o da publicidade.

Diante do exposto, em linha com a manifestação ministerial, vislumbro a confirmação da ocorrência da **Irregularidade CB02**, e recomendo ao Chefe do Poder Executivo Municipal que efetue os registros contábeis de forma a garantir a consistência das Demonstrações Contábeis.





5.4. CB99 CONTABILIDADE_GRAVE_99. Irregularidade referente à Contabilidade, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT. 4.1) Registros contábeis incorretos dos recursos recebidos para o enfrentamento da pandemia causada pela COVID-19.

De acordo com a unidade técnica, verificou-se que o município de Barão de Melgaço não registrou as receitas recebidas para o enfrentamento da Covid-19 nos detalhamentos de fontes 076000, 077000 e 080000, conforme a seguir especificado:

AFM - APOIO FINANCEIRO AOS MUNICÍPIOS							
Banco do Brasil*				Quadro 13.1 - Recursos recebidos para enfrentamento da COVID -19			
Detalhamento da Fonte TCE/MT				Detalhamento da Fonte TCE/MT			
PERÍODO	80000	76000	77000	80000	76000	77000	
1º BIM	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2º BIM	41.592,11	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3º BIM	206.315,65	31.009,23	560.086,89	0,00	0,00	0,00	0,00
4º BIM	129.246,35	62.018,46	1.120.173,78	0,00	0,00	0,00	0,00
5º BIM	76.918,51	29.338,69	527.604,60	0,00	0,00	0,00	0,00
6º BIM	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total	454.072,62	122.366,38	2.207.865,27	0,00	0,00	0,00	0,00

*<https://www42.bb.com.br/portallbb/daf/beneficiario.bbx>

Por outro lado, a defesa discordou do montante apurado preliminarmente no detalhamento da fonte 80000, sob o fundamento de que não foi adicionado o repasse no total de R\$ 108.105,60 (cento e oito mil cento e cinco reais e sessenta centavos)

Esclareceu que houve erro na conta do crédito realizado no dia 14/04/2020, no valor de R\$ 41.592,11 (quarenta e um mil quinhentos e noventa e dois mil e onze centavos), que foi registrado indevidamente como cota-parte do FPM, quando deveria ter sido registrado como AFM.

Informou também que o montante total de R\$ 2.850.817,76 (dois milhões oitocentos e cinquenta mil oitocentos e dezessete reais e setenta e seis centavos) foi registrado como Outras Transferências da União, e que não foi possível realizar a correção dos registros nos detalhamentos da fonte de recursos em razão do sistema de





gestão pública não aceitar o desmembramento da rubrica após o envio da carga do orçamento ao Aplic.

Nessa linha, considerou esclarecido o apontamento, sustentando que, embora tenha ocorrido o erro formal ou material, não houve dolo ou prejuízo ao erário municipal.

Após análise das razões defensivas, e unidade de instrução assentiu com os argumentos relativos à inclusão do valor de R\$ 108.105,60 ao montante de R\$ 454.072,62, totalizando o importe de R\$ 562.178,22 efetivamente repassado a título de Apoio Financeiro.

Ademais, a partir de informações coletadas no Sistema Aplic, confirmou o registro do valor de R\$ R\$ 2.850.817,76 no código de receita 1.7.1.8.10.9.100.00.00, atingindo, portanto, quase a totalidade de recursos repassados para o enfrentamento da pandemia (R\$ 2.892.409,87), sendo que o valor restante (R\$ 41.592,11) foi indevidamente registrado como cota-parte do FPM.

Todavia, mesmo com os esclarecimentos prestados, salientou que restou evidenciado que a Prefeitura Municipal registrou todas as receitas na fonte de recursos ordinários, incluindo as repassadas por força do art. 5, inciso I, da LC 173/2020, no total de R\$ 122.366,38 (cento e vinte e dois mil trezentos e sessenta e seis reais e trinta e oito centavos), que obrigatoriamente deveriam ter sido registradas no detalhamento específico por se tratar de receitas vinculadas.

Destacou, por fim, que as alegadas dificuldades do lançamento de receitas nos detalhamentos adequados em função de problemas com o sistema de gestão pública contratado pelo Município, bem como o argumento de se tratar de mero erro formal, não tem o condão de descaracterizar a irregularidade, motivo pelo qual opinou pela manutenção da ocorrência.

Instado a se manifestar, o MPC acolheu o posicionamento técnico em sua integralidade, opinando pela manutenção do achado e expedição de recomendação.

Pois bem, quanto ao tema, destaco excerto da Nota Técnica SEI nº 12.774/2020, que dispôs sobre a “Contabilização de Recursos Destinados ao





Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional Decorrente do Coronavírus (COVID-19)”:

11. Dadas as diversas propostas de alterações legislativas em trâmite no Congresso Nacional, que incluem tanto medidas com o intuito de agilizar a transferência de recursos e flexibilizar o atendimento de limites e outras regras fiscais enquanto perdurar a situação de emergência atual, quanto medidas destinadas a ampliar a transparência e controle dos gastos realizados, **recomenda-se que seja criado programa ou ação orçamentária específica para as despesas relacionadas ao Covid19**. Essa medida poderá facilitar tanto a gestão dos recursos como a futura prestação de contas.

12. No tocante ao recebimento, por parte de Estados e Municípios, de transferências para fazer frente às despesas com o enfrentamento da pandemia e aos questionamentos sobre a criação de fonte/destinação de recursos específica para este fim, esclarecemos que o mecanismo fonte/destinação de recursos é obrigatório, devido ao previsto no art. 8º, parágrafo único, e art. 50, inciso I da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

13. Ressaltamos que, apesar de tal classificação ser obrigatória, não há um modelo padronizado a ser adotado por toda a Federação. Todavia, **recomenda-se que sejam observadas as classificações já utilizadas para o tipo de transferência recebida ou recurso arrecadado**. Nesse sentido, os recursos recebidos por meio do SUS, por exemplo, devem ser classificados na mesma codificação já utilizada para essa finalidade, mesmo que os recursos sejam utilizados no enfrentamento à pandemia relacionada ao Covid-19, de forma que seja possível prestar contas da utilização desses recursos ao SIOPS. Adicionalmente, sendo possível, **pode ser criado um detalhamento na classificação por fonte de recursos que permita identificar a destinação do recurso ao enfrentamento à pandemia**, possibilitando também o controle das despesas utilizadas nesse enfrentamento. (grifos no original)

Em momento posterior, foi emitida a Nota Técnica SEI 21.231, por meio da qual recomendou-se o seguinte:

29. Em relação à classificação por fonte de recursos, as receitas recebidas com base no inciso I do art. 5º deverão ser identificadas com fonte de recursos específica, tendo em vista a destinação estabelecida na Lei Complementar.

30. Quanto aos recursos recebidos com base no **inciso II** do art. 5º, como não há destinação estabelecida na Lei, entendemos que **são recursos de livre alocação**





e, portanto, não há necessidade de criação de fontes de recursos para a sua classificação. (grifos no original)

No âmbito desta Corte de Contas, foi editada a Resolução Normativa nº 04/2020, cujo artigo 2º, inciso II, dispunha que:

Art. 2º Os gestores públicos, em procedimentos, atos e contratos que tenham por fundamento o estado de calamidade pública instalado em decorrência do Covid-19, deverão adotar as seguintes medidas:

[...]

II. no âmbito municipal, criar programas específicos para contabilização das despesas relacionadas ao enfrentamento do Covid-19 e utilizar o detalhamento da fonte de recursos 074000 – “Ações de saúde para o enfrentamento do Coronavírus - Covid-19”, criado no Sistema Aplic, para identificar os recursos transferidos para esta finalidade;

Posteriormente esse dispositivo foi alterado pela Resolução Normativa nº 08/2020, de modo que passou a vigorar com a seguinte redação:

Art. 2º Os gestores públicos, em procedimentos, atos e contratos que tenham por fundamento o estado de calamidade pública instalado em decorrência da Covid-19 e/ou tenham recebido recursos destinados exclusivamente ao enfrentamento da pandemia e seus efeitos financeiros, deverão adotar as seguintes medidas:

(...)

II. no âmbito municipal, criar programas ou ações específicas para contabilização das despesas relacionadas ao enfrentamento da Covid19 e utilizar detalhamentos de fonte específicos, criados no Sistema Aplic, para identificar os recursos recebidos para essa finalidade;

A partir disso, criou-se no Sistema Aplic detalhamentos das fontes de recursos para registro das receitas recebidas pelos Municípios para enfrentamento da pandemia:

077000 – Transferência de recursos do Programa de Enfrentamento ao Coronavírus - LC 173/2020, art. 5, II (Mitigação dos efeitos financeiros);

080000 – Apoio financeiro prestado pela União aos entes federativos que recebem do FPM (MP n. 938, de 2/4/2020 -Lei n. 14.041/2020) (Mitigação dos efeitos financeiros); e





076000 – Transferência de recursos do Programa de Enfrentamento ao Coronavírus – LC 173/2020, art. 5, I.

Com efeito, considerando as justificativas apresentadas, não há controvérsia a se dirimir quanto a esta irregularidade, haja vista o reconhecimento expresso do responsável acerca do registro incorreto dos valores recebidos a título de enfrentamento da pandemia na fonte de recursos ordinários, notadamente o valor de **R\$ 122.366,38** (cento e vinte e dois mil trezentos e sessenta e seis reais e trinta e oito centavos), relativo à fonte 76000, que, por se tratar de receita vinculada, deveria ter sido acompanhada de detalhamento específico.

Portanto, é certo que as mencionadas obrigações refletem na qualidade dos registros contábeis da unidade gestora, e seu descumprimento cria obstáculos no efetivo controle e fiscalização da aplicação dos referidos recursos.

Nesta toada, coaduno com a equipe técnica no sentido de que não se presta a descaracterizar a irregularidade os argumentos defensivos com relação às dificuldades enfrentadas em decorrência de características do sistema de locação para gestão pública do município, que não aceitava o desmembramento da rubrica após o envio da carga do orçamento ao Aplic, de modo que não teria sido possível proceder ao detalhamento da fonte de recursos após o envio da carga do orçamento ao Aplic.

Além disso, muito embora de fato não se tenha identificado dolo ou prejuízos ocorridos em função do achado, a incorreção restou devidamente evidenciada na instrução, de modo que a **manutenção da Irregularidade CB99** é medida que se impõe.

5.5. 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) Não houve comprovação da realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão da LDO, contrariando o disposto no art. 48, § 1º, inc. I da LRF. **5.2)** Os anexos obrigatórios que integram a Lei Orçamentária Anual, referente ao exercício de 2020, não foram publicados em meio oficial, tampouco divulgados no Portal Transparência da Prefeitura, em desconformidade com o art. 37 da CF/88 e art. 48 da Lei Complementar nº 101/2000. **5.3)** Não houve comprovação da realização da audiência





pública no processo de discussão e elaboração da LOA para o exercício de 2020, contrariando o art. 48, § 1º, inc. I da LRF.

Tratando da Irregularidade DB08, os auditores apontaram a presença de três achados, descritos nos itens 5.1, 5.2 e 5.3 do Relatório Preliminar, e que foram objeto de manifestação conjunta pela defesa.

Com relação ao primeiro, relatou que, em consulta ao Sistema Aplic e Portal Transparência do Município, não constam informações acerca da realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Quanto ao achado 5.2, apurou que a Lei Orçamentária Anual, exercício 2020, em que pese tenha sido publicada no Jornal Eletrônico dos Municípios do Estado de Mato Grosso e disponibilizada no Portal Transparência, não há comprovação da divulgação de seus anexos obrigatórios em meio oficial.

Já consoante ao item 5.3, de forma similar ao ocorrido na LDO, não foi identificada a comprovação de realização de audiência pública no processo de discussão e elaboração.

A respeito, o gestor, relativamente aos três achados, sustentou que as audiências públicas foram realizadas com a finalidade de tratar do PPA/LDO e LOA do Município, porém, com a mudança de fornecedora do sistema de gestão pública promovida pela nova Administração, houve perdas de informações disponíveis no site, levando à impossibilidade de acesso a várias publicações que se encontravam no portal.

Ademais, com o fim de comprovar a realização das referidas audiências, colacionou o Edital nº 002/2019, voltado à convocação dos munícipes para participação no processo de discussão e elaboração da Lei Orçamentária Anual de 2020 (Doc. Digital 247841/2021, fl. 33).

A unidade de instrução, após considerar as razões suscitadas pela defesa, concluiu que o gestor não informou o local e data, nem apresentou documentos para comprovar a efetiva realização das aludidas audiências, de forma que não há evidências aptas a desconfigurar a inconformidade apurada preliminarmente.





Igualmente, entendeu que o defendente não foi capaz de afastar a ocorrência do achado 5.2, haja vista a ausência de divulgação dos anexos obrigatórios da LOA em meio oficial.

O responsável optou por não apresentar alegações finais.

No mesmo sentido se posicionou o *parquet* de contas, que concluiu pela manutenção da irregularidade relativa aos achados 5.1, 5.2 e 5.3, com expedição de recomendação.

Assinto com a manifestação técnica e ministerial.

Primeiramente, tratando dos itens 5.1 e 5.3, importante estabelecer que a LRF, consagrando os princípios da democracia e da transparência, assegurou à população a participação nos trabalhos de elaboração do orçamento, ordem legal inserta no § 1º, II, do artigo 48, da Lei Complementar n.º 101/2000:

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.

§ 1º A transparência será assegurada também mediante:

I - incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

Oportuno mencionar que o mesmo direito subjetivo à informação, com menção expressa aos registros administrativos e às informações de atos de governo, está inserido no artigo 37, § 3º, II, da Constituição Federal.

Partindo dessas premissas, editou-se a Lei n.º 12.527/2011, Lei do Acesso à Informação, positivando o direito dos cidadãos à informação, bem como o dever, por parte da Administração Pública, de prestá-las, mediante o uso de todas as ferramentas de comunicação disponíveis, tais como jornais, panfletos, cartazes e outros, sendo a divulgação pela *internet* obrigatória, a teor do seu artigo 8º, § 2º:





Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas. [...]

§ 2º Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, **sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores** (internet) (destaquei).

Do que restou apreendido das matérias normativas em destaque, verifica-se que o termo “ampla divulgação” nela mencionado incluiu aquela realizada “em meios eletrônicos”, ou seja, a norma não limitou a autoridade competente a publicar os atos administrativos em diário oficial ou mural do órgão, mas estipulou os meios eletrônicos como mais uma forma para se divulgar os instrumentos de transparência.

Vale confirmar que a jurisprudência desta Corte estimula a publicização completa da LOA e de seus anexos nas ferramentas tecnológicas de comunicação hodiernas, a exemplo colaciono o seguinte julgado:

TRANSPARÊNCIA. PUBLICIDADE. LOA E ANEXOS. PUBLICAÇÃO SIMPLIFICADA. PORTAL ELETRÔNICO. Para fins de transparência e publicidade previstas no art. 48 da LRF, não se mostra razoável exigir a publicação da LOA e de todos os seus anexos na imprensa oficial, em face do volume de informações e dos custos que tal medida pode gerar, bastando que a publicação se dê de forma simplificada com a indicação de **link do portal eletrônico da Administração Municipal em que se poderá ter acesso à integralidade da peça orçamentária** (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Valter Albano da Silva. Parecer Prévio n.º 24/2020-TP. Julgado em 01/12/2020. Publicado no DOC/TCE-MT em 12/02/2021. Processo n.º 8.806-4/2019 – destaques meus).

Dentro destas premissas legais, não há muito o que se discutir nesta irregularidade, na medida em que a ausência de documentos comprobatórios da realização das audiências públicas relativas aos processos de elaboração e de discussão da LOA e LDO é de fácil constatação mediante consulta ao Sistema Aplic.

Vale destacar, neste ponto, que o referido sistema é uma ferramenta tecnológica utilizada por este Tribunal, sendo um instrumento hábil e idôneo de prestação





de contas, cujos dados e informações elaborados pelos jurisdicionados são considerados fontes oficiais de auditoria, regulamentado pela Resolução Normativa TCE/MT nº 31/2014, além da Resolução Normativa nº 03/2015, que trata do Manual de Orientação para remessa de documentos ao TCE/MT.

Igualmente não foi possível verificar a publicação da documentação comprobatória no site oficial da Prefeitura ou Portal Transparência. Portanto, constata-se que o defendente não logrou êxito em demonstrar a efetiva realização das audiências em questão.

Quanto ao achado 5.2, saliento que a Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece em seu artigo 5º e incisos, anexos obrigatórios que devem acompanhar e Lei Orçamentária Anual, cuja transparência é estabelecida pelo já mencionado artigo 48 da LRF.

Portanto, na mesma linha dos achados anteriores, e conforme constatado pelo próprio defendente em sua manifestação, não foi possível confirmar a efetiva divulgação dos anexos obrigatórios da Lei Orçamentária Anual nos meios oficiais, motivo pelo qual, em consonância com o parecer ministerial, **mantenho a Irregularidade DB08**.

Outrossim, acolhendo a sugestão ministerial, imprescindível **recomendar** ao Chefe do Poder Executivo:

1) que realize as audiências públicas para elaboração e discussão de todas as peças orçamentárias, assim como as divulgue em meio eletrônico de acesso amplo, atendendo-se as disposições do art. 48 e seu §1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2) que publique em meio oficial e divulgue em meio eletrônico de acesso público todas as informações exigidas pelo art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

3) que implemente políticas de gestão fiscal, a fim de que haja disponibilidade de caixa para pagamento de restos a pagar por fontes de recursos, em observância ao art. 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal. tendo em vista que a defesa se limita a apresentar informações que não





possuem relação com o apontamento, qual seja, a inscrição em restos a pagar de despesas contraídas no exercício em o respectivo saldo da disponibilidade de caixa existente, por fontes de recursos.

5.6. 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 por fonte de recursos, no montante de R\$ 3.098.419,97, para o pagamento de restos a pagar processados e não processados, contrariando o § 1º do art. 1º da LRF.

Por ocasião da instrução inicial, a equipe técnica apurou a existência de **R\$ 1.925.570,07** (um milhão novecentos e vinte e cinco mil quinhentos e setenta reais e sete centavos) de restos a pagar inscritos sem a correspondente disponibilidade de caixa para o pagamento.

No entanto, destacou que a análise da disponibilidade financeira deve ser realizada por fontes de recurso, e não pelo total de todas as fontes. Desse modo, constatou que a insuficiência para pagamentos chegou ao montante de **R\$ 3.098.419,97** (três milhões noventa e oito mil quatrocentos e dezenove reais e noventa e sete centavos).

Para ilustrar, elaborou o seguinte quadro:





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

Identificação dos Recursos	Disponibilidade de Caixa Bruta - Contas 111 (A)	RP Liquidados e Não Pagos - De Exercícios Anteriores (B)	RP Liquidados e Não Pagos - Do Exercício (C)	RP Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (D)	Demais Obrigações Financeiras (E)	Insuficiência Financeira no Consórcio (F)	(In)Disponibilidade Caixa Líquida antes da inscrição dos RP não processados (G) = A - B - C - D - E - F	RP a pagar Empenhados e não Liquidados do Exercício (H)	Disponibilidade de Caixa Líquida (Após a inscrição em Restos a Pagar Não Processados do Exercício) (I) = G - H
RECURSOS ORDINÁRIOS									
00 - Recursos Ordinários / não vinculados (I)	R\$ 450.979,16	R\$ 103.582,78	R\$ 162.857,36	R\$ 278.368,10	R\$ 210.332,50	R\$ 0,00	-R\$ 304.161,58	R\$ 28.330,94	-R\$ 332.492,52
	R\$ 450.979,16	R\$ 103.582,78	R\$ 162.857,36	R\$ 278.368,10	R\$ 210.332,50	R\$ 0,00	-R\$ 304.161,58	R\$ 28.330,94	-R\$ 332.492,52
RECURSOS VINCULADOS									
01 - Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	-R\$ 29.870,34	R\$ 1.094.609,39	R\$ 10.118,95	R\$ 1.399.951,35	R\$ 0,00	R\$ 0,00	-R\$ 2.534.550,03	R\$ 5.620,00	-R\$ 2.540.170,03
18, 19, 31 - Transferências do FUNDEB	-R\$ 75.880,90	R\$ 10.810,48	R\$ 61.665,77	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	-R\$ 148.337,21	R\$ 0,00	-R\$ 148.337,21
12, 14, 23, 26, 41, 42, 44, 45, 46, 47 - Outros Recursos Vinculados à Saúde	R\$ 138.722,67	R\$ 68.472,77	R\$ 23.583,83	R\$ 74.713,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	-R\$ 28.046,93	R\$ 14.643,00	-R\$ 42.689,93
16, 17, 24, 30, 33, 34, 35, 36, 37, 82, 93, 94 - Outros Recursos Vinculados	R\$ 504.108,76	R\$ 21.935,68	R\$ 417,82	R\$ 71.396,91	R\$ 16.088,63	R\$ 0,00	R\$ 394.289,72	R\$ 429.000,00	-R\$ 34.730,28
Total									3.098.419,97

APLIC - Lei de Responsabilidade Fiscal > Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar > Mês de dezembro > Dados Consolidados do Ente (Exceto RPPS).

O gestor se contrapôs aos números lançados no Relatório Técnico. Alegou que o Município vem apresentando resultado orçamentário positivo nos últimos cinco anos e que não é possível que haja insuficiência de caixa ou indisponibilidade financeira.

Sustentou que, embora não tenha constado no quadro apresentado pela Secex, houve cancelamento de restos a pagar no exercício de 2020 no montante de **R\$ 2.873.289,08** (dois milhões oitocentos e setenta e três duzentos e oitenta e nove mil e oito centavos), bem como foi constatado um superávit financeiro no importe de **R\$ 1.489.513,20** (um milhão quatrocentos e oitenta e nove mil quinhentos e treze reais e vinte centavos) e que a liquidez corrente alcançou 4,17, conforme Relatório Técnico Preliminar.

A Secex, por sua vez, esclareceu que o demonstrativo foi gerado a partir de informações coletadas do Sistema Aplic, que é alimentado pelos dados enviados pelo próprio jurisdicionado. No entanto, o referido cancelamento de restos a pagar não processados não foi enviado no sistema, tampouco foi apresentado pelo defendente documentos que comprovem a anulação no montante informado por fonte de recurso.





A exemplo das irregularidades anteriores, o responsável não apresentou alegações finais.

Instado a se manifestar, o *parquet* de contas acompanhou o posicionamento da equipe técnica, destacando que o Tribunal de Contas já se posicionou sobre a necessidade de garantir recursos para o pagamento tanto dos restos a pagar processados quanto não processados do exercício respectivo, e que a gestão financeira deve ocorrer por fonte de recursos, de forma que o quociente deve refletir os saldos individualizados de todas as fontes de recursos, o que não aconteceu nas fontes indicadas pela equipe de auditoria para o exercício de 2020.

Por esta razão, sugeri a manutenção da irregularidade e expedição de recomendação.

Com efeito, assiste razão à equipe técnica e ao órgão ministerial.

Como já ressaltado em linhas pretéritas, o instrumento de prestação de contas das Unidades Gestoras a este Tribunal é o Sistema Aplic. Divergências entre os dados encaminhados a esta Corte e aqueles registrados no sistema municipal se revelam nocivas à atividade de controle externo.

No caso concreto dos autos, muito embora o interessado tenha alegado a existência de cancelamento de restos a pagar na quantia de **R\$ 2.873.289,08** (dois milhões oitocentos e setenta e três duzentos e oitenta e nove mil e oito centavos), referida informação não pôde ser confirmada durante a instrução processual, já que, conforme destacado pela auditoria, não consta das informações inseridas no Sistema Aplic e não veio acompanhada de documentação comprobatória tais como extratos bancários, informações completas sobre as obrigações existentes e restos a pagar de exercícios anteriores por fonte de recursos, bem como conciliação bancária evidenciando a disponibilidade líquida nos grupos de fontes supracitados.

Desse modo, acolho o posicionamento técnico e parecer ministerial para **manter a Irregularidade DB99**, com a expedição de **recomendação** ao Chefe do Poder Executivo que implemente políticas de gestão fiscal, a fim de que haja disponibilidade de caixa para pagamento de restos a pagar por fontes de recursos, em observância ao art. 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.





5.7. 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) Houve abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação inexistente, no montante de R\$ 1.439.560,78, nas fontes de recursos 18 (R\$ 173.337,00), 24 (R\$ 826.755,77) e 30 (R\$ 328.707,43), 42 (22.380,00) e 46 (88.380,58).

Segundo apurado pela unidade técnica preliminarmente, foi constatada a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis nas fontes 18, 24, 30, 42 e 46, conforme ilustrado a seguir:

Fonte	Recursos/Fonte de financiamento	Previsão Inicial	Previsão atualizada	Receita arrecadada	Excesso/Déficit	Crédito aberto	Crédito aberto sem recurso disponível
18	Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica)	2.073.300,00	2.246.637,00	1.228.011,44	- 1.018.625,56	173.337,00	173.337,00
24	Outras Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse da União (não relacionados à educação/saúde/assistência social)	291.850,00	1.248.517,14	421.761,37	- 826.755,77	956.667,14	826.755,77
30	Recursos provenientes do Fundo de Transporte e Habitação – FETHAB	2.122.000,00	2.450.707,43	2.076.431,03	- 374.276,40	328.707,43	328.707,43
42	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde – SUS – Estado	230.600,00	252.980,00	97.760,84	- 155.219,16	22.380,00	22.380,00
46	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Custeio das Ações e Serviços Públicos	1.086.395,00	1.818.796,71	1.730.416,13	- 88.380,58	732.401,71	88.380,58
Valor total dos créditos abertos por excesso de arrecadação inexistente							1.439.560,78

Noutro norte, o defendente questionou a metodologia adotada pela auditoria para o cálculo e alegou que, embora tenham sido realizados empenhos na fonte 18, os pagamentos ocorreram por conta de recursos da fonte 00.

Quanto à fonte 24, justificou que os créditos abertos por meio dos Decretos nº 53 e 69, no total de **R\$ 101.781,00** (cento e um mil setecentos e oitenta e um reais), tinham a finalidade de cobrir as despesas referentes à construção e manutenção de poços artesianos, conforme Instrução Normativa Conjunta nº 01/2015/SEPLAN/SEFAZ/CGE, e que, em que pese não tenha havido a liberação dos valores em questão, a Administração Municipal procedeu o pagamento com recursos próprios.

Com relação ao crédito aberto por meio do Decreto nº 68/2020, no valor de **R\$ 425.986,14** (quatrocentos e vinte e cinco mil novecentos e oitenta e seis reais e quatorze centavos), relatou que os valores tinham como objetivo atender despesas





destinadas à ação de enfrentamento às queimadas, a serem repassados pelo Ministério de Desenvolvimento Regional, todavia, foi recebido somente um cartão de débito utilizado para aquisição de materiais e serviços necessários à execução do programa, mediante a devida prestação de contas.

Informa ainda que o montante de **R\$ 429.000,00** (quatrocentos e vinte e nove mil reais) foi aberto pelo Decreto nº 82/2020 para a aquisição de maquinário com recursos provenientes de Convênio.

Justifica que **R\$ 956.667,44** (novecentos e cinquenta e seis mil seiscentos e sessenta e sete reais e quarenta e quatro centavos) dos créditos abertos por excesso não foram utilizados na sua totalidade, e que a quantia de **R\$ 429.000,00** (quatrocentos e vinte e nove mil reais) se encontra disponível em conta.

Referente à fonte 30 e 42, argumentou que ocorreu o mesmo procedimento das demais, ou seja, embora tenha sido realizada a abertura de crédito, este não foi utilizado para a realização do empenho.

No caso da fonte 46, argumentou que, além de não ter efetivado os empenhos, o Ministério da Saúde deixou de realizar créditos no montante de **R\$ 83.414,09** (oitenta e três mil quatrocentos e quatorze reais e nove centavos).

Em análise da manifestação defensiva, a Secex acolheu parcialmente as justificativas apresentadas, sugerindo a manutenção da irregularidade com alterações.

O defendente optou por não apresentar alegações finais.

Em seu parecer, o representante do MPC opinou pela manutenção da irregularidade, com recomendação.

Pois bem, nos termos do § 1º do artigo 43 da Lei 4.320/64, consideram recursos disponíveis para abertura de créditos adicionais, desde que não comprometidos, aqueles decorrentes do ingresso a maior de receitas apuradas no balanço orçamentário do exercício corrente.





Ademais, a análise coerente da matéria conduz àquilo pertinentemente regulamentado no âmbito desta Corte pela Resolução Normativa n.º 3/2012³, que tornou cogente aos municípios a adoção das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP), em atendimento à Portaria 406/2011-STN, combinadas com as orientações técnicas do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

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

Mais adiante, na página 423, complementa:

Previsão Atualizada

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

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

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

A respeito, esta Corte firmou entendimento no sentido de que o excesso de arrecadação deve ser acompanhado mês a mês, objetivando garantir a existência de

³ **Art. 1º. Determinar** aos Poderes e órgãos da Administração Pública Direta e Indireta do Estado e dos Municípios de Mato Grosso a **adoção obrigatória**:
I - do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público e das **Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público** a partir do exercício de 2013;





recursos para a eventual abertura de crédito adicional, nas linhas da Resolução de Consulta nº 26/2015:

Ementa: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO. CONSULTA. ORÇAMENTO. PODERES 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.** **7)** Todos os créditos adicionais por excesso de arrecadação devem ser autorizados por lei e abertos por meio de decreto do Poder Executivo (art. 42 da Lei nº 4.320/1964), tendo em vista que competem exclusivamente a esse Poder as funções de arrecadar e atualizar a previsão das receitas e de distribuí-las aos demais poderes e órgãos autônomos (...).





Adentrando na análise do caso concreto, coaduno com a equipe técnica no sentido de que as justificativas alusivas à fonte 18 não foram suficientes para descaracterizar o achado.

Segundo a defesa, os créditos e empenhos na referida fonte podem ser resumidos no seguinte quadro:

<i>Item</i>	<i>Descrição</i>	<i>Valor</i>
01	Valor Orçado	2.070.000,00
02	Credito Excesso de Arrecadação	173.337,00
03	Total Orçado + Excesso de Arrecadação	2.246.637,00
05	Valor Empenhado fonte de recurso 18	2.507.508,39
06	Valor pago no exercício	2.463.639,11
07	A pagar	43.869,28

Assim, argumentou que o responsável técnico à época realizava empenho na fonte 18, porém, quando da sua liquidação e pagamento completava com recursos ordinário.

Todavia, tendo em vista que os argumentos da defesa vieram desacompanhados de qualquer documentação ou informação suficiente para lastrear a afirmação, não há fundamento para o afastamento do achado.

Igual situação se verifica nas justificativas relacionadas às fontes 30 e 42, as quais não puderam ser comprovadas durante a instrução processual.

No que toca à fonte 24, coaduno com o órgão técnico e ministerial no sentido de que a mera expectativa de celebração do convênio não autoriza o empenho das despesas. Neste ponto, cabe ressaltar que o defendente não apresentou o referido acordo nos autos.

Já quanto ao crédito aberto pelo Decreto nº 68/2020, em que pese a equipe de auditoria tenha desconsiderado o valor de R\$ 425.986,14 (quatrocentos e vinte e cinco mil novecentos e oitenta e seis reais e quatorze centavos), me filio ao posicionamento ministerial para o caso, uma vez que a irregularidade apontada diz respeito à abertura de





créditos adicionais com base em excesso de arrecadação, o que deveria ser realizado apenas com lastro em um acompanhamento mensal para confirmar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de recursos e utilizados para abertura de créditos adicionais estão se concretizando ao longo do exercício, de modo que a ausência de empenhos destes créditos não tem o condão de sanar a inconformidade.

Desse modo, acolho o parecer ministerial e **mantenho a Irregularidade FB03**, com recomendação ao Chefe do Poder Executivo Municipal que observe o dispositivo constitucional exposto no artigo 167 da Constituição Federal c/c o artigo 43, da Lei nº 4.320/1964, evitando a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes.

5.8. 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) Não definir a meta de Resultado Nominal (corrente e constante) para os exercícios de 2020, 2021 e 2022, em desobediência ao art. 4º, § 1º da LRF. 8.2) Não constou da LDO/2020 o Anexo de Riscos Fiscais com a avaliação dos passivos contingentes e outros Riscos, capazes de afetar as contas públicas, e as providências a serem adotadas, caso se concretizem, contrariando o art. 4º, § 3º da LRF.

Pertinente ao item 8.1, a equipe técnica observou que a LDO para o exercício de 2020 estabeleceu meta de resultado nominal zero em valores constantes e correntes.

Para além disso, no item 8.2, em consulta ao Sistema Aplic (Peças de Planejamento – LDO – Anexos de Riscos Fiscais), relatou a ausência de informações relativas à avaliação dos passivos contingentes e outros riscos que poderiam afetar as contas do Município, bem como as providências a serem adotadas para suprimi-los.

Contraponto conjuntamente os achados 8.1 e 8.2, o defendente noticiou que a empresa responsável pelo sistema de gestão pública informou que, por motivos desconhecidos, houve perda de dados relativos às informações das peças de planejamento, e que a nova gestora do município, tomando conhecimento dos problemas





apresentados nos softwares, promoveu a substituição do sistema de gestão, impossibilitando a correção das informações.

Após análise da defesa, a equipe técnica reputou insuficiente as justificativas apresentadas, mantendo a irregularidade.

Optou-se por não apresentar alegações finais.

Tal como a auditoria, o Ministério Público de Contas reputou não suficientes as justificativas apresentadas, opinando pela manutenção da impropriedade, com recomendações.

Preambularmente, vale esclarecer que o presente apontamento decorre da violação à expressa disposição contida na Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 4º, que trata da elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias:

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

I - disporá também sobre:

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

(...)

e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;

f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;

(...)

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

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;

II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;





III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;

IV - avaliação da situação financeira e atuarial:

a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;

b) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;

V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

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

§ 4º A mensagem que encaminhar o projeto da União apresentará, em anexo específico, os objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial, bem como os parâmetros e as projeções para seus principais agregados e variáveis, e ainda as metas de inflação, para o exercício subsequente.

Quanto ao tema, a 10ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, em vigência na época da elaboração da LDO 2020, faz as seguintes considerações acerca do Resultado Nominal:

Resultado Nominal

Resultado Nominal Registra os valores relativos ao Resultado Nominal previsto e realizado no segundo ano anterior ao ano de referência da LDO, demonstrando sua variação em valores nominais e percentuais.

Até o exercício de 2017, o resultado nominal era calculado pela diferença entre o saldo da dívida fiscal líquida em 31 de dezembro de determinado ano em relação ao apurado em 31 de dezembro do ano anterior. **A partir do exercício de 2018 (com possibilidade de adiamento para 2019), a meta do resultado nominal passou a ser definida e acompanhada pela metodologia acima da linha.**

Pela metodologia acima da linha, **o resultado nominal é obtido a partir do resultado primário por meio da soma da conta de juros** (juros ativos menos juros passivos). Pela metodologia abaixo da linha, representa a diferença entre o saldo da dívida consolidada líquida em 31 de dezembro de determinado ano em relação ao apurado em 31 de dezembro do ano anterior

Resultado Nominal

Registra os valores esperados para o Resultado Nominal do exercício financeiro a que se refere a LDO e para os dois exercícios seguintes. **Pela metodologia**





acima da linha, representa o conjunto das operações fiscais realizadas pela administração pública acrescentando ao resultado primário o saldo da conta de juros, ou seja, a diferença entre os juros ativos e juros passivos.

Por outro lado, pela metodologia abaixo da linha, o resultado nominal representa a diferença entre o saldo da dívida consolidada líquida (DCL) em 31 de dezembro do exercício anterior em relação ao apurado em 31 de dezembro do exercício de referência. Caso o ente federativo não possua dívida consolidada, ou seja, sua DC seja igual a zero, o resultado nominal abaixo da linha será calculado apenas com base na variação dos estoques de disponibilidades financeiras, ou seja, representará a diferença entre o saldo das “DEDUÇÕES” em 31 de dezembro do exercício anterior em relação ao apurado em 31 de dezembro do exercício de referência.

No entanto, para fins de atendimento ao disposto no §1º do art. 4º da LRF, os cálculos da meta e das projeções do resultado nominal devem seguir o critério de apuração acima da linha, observando a metodologia utilizada para o cálculo do resultado nominal estabelecida no item 03.06.00 - Anexo 6 da Parte III – Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO. Destaca-se que a meta de Resultado Nominal deste demonstrativo do Anexo de Metas Fiscais deve ser elaborada conforme a metodologia acima da linha e, quando da avaliação do exercício, deve ser comparada com o valor apurado na linha: “RESULTADO NOMINAL - Acima da Linha (XXVII) = XXIV + (XXV - XXVI)” do Anexo 6 do RREO.

Sob esta ótica, colhe-se da consulta à documentação inserida no Sistema Aplic, a confirmação da ocorrência dos achados indicados pela unidade de instrução.

Sublinha-se que a defesa se limitou a informar que os documentos foram perdidos pela empresa de gestão pública contratada pelo Município, sem apresentar qualquer informação ou documentação qualificada para descaracterizar a irregularidade em questão.

Desse modo, em consonância com a unidade técnica e o órgão ministerial, **mantenho a Irregularidade FB13 e recomendo** ao Chefe do Poder Executivo:

1) que se atente ao comando legal previsto no art. 4º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, de modo a definir a meta de Resultado Nominal (corrente e constante), para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes;

2) que observe o disposto no art. 4º, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, a fim de que elabore o Anexo de Riscos Fiscais, contendo a avaliação dos passivos





contingentes e outros riscos fiscais que possam afetar as finanças públicas e as providências a serem tomadas, caso os riscos se concretizem.

5.9. MB05 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_05. Envio de documentos ilegíveis e/ou em desconformidade com o exigido pelos normativos do TCE-MT. 9.1)

Ausência de encaminhamento dos Decretos de Abertura de Crédito Adicional (arquivos PDF) no sistema APLIC.

5.10. NB05 DIVERSOS_GRAVE_05. Realização de ato sem observância ao princípio da publicidade (art. 37, caput, da Constituição Federal). 10.1) Houve a abertura de créditos adicionais sem a publicação e divulgação dos decretos do Poder Executivo.

A exemplo da metodologia adotada pelo parecerista ministerial, considero oportuna a análise em conjunto das irregularidades MB05 e NB05, haja vista estarem inseridas no mesmo contexto fático.

Do que se colhe do Relatório Técnico Preliminar, os auditores constataram que os decretos que autorizaram a abertura dos créditos adicionais no exercício de 2020 não foram encaminhados ao Sistema Aplic e não foram publicados na imprensa oficial ou divulgados no Portal Transparência.

Por seu turno, o gestor informou que nomeou o responsável pelo envio dos documentos ao TCE-MT e acreditava que todos as cargas mensais do Aplic estavam de acordo com as normas legais. Ademais, buscando o saneamento da irregularidade, encaminhou os decretos suplementares realizados no exercício de 2020.

Com relação à ausência de publicação e divulgação dos referidos atos, informou que não sabe o motivo pelo qual os decretos não se encontram disponíveis no portal transparência e que os encaminhou para a gestão atual e solicitou que sejam novamente divulgados.

Em face dos esclarecimentos prestados e encaminhamento dos decretos pela defesa, a unidade técnica sugeriu o saneamento da Irregularidade MB05 com recomendação, enquanto manteve a Irregularidade NB05.





O Ministério Público de Contas, por sua vez, opinou pela manutenção de ambas as irregularidades, uma vez que o encaminhamento extemporâneo da documentação, ocorrido apenas em manifestação defensiva nessas contas anuais, não cumpre o desiderato do art. 175 da Resolução Normativa n. 14/2007, voltado a viabilizar o efetivo e oportuno controle por parte da Corte.

Com efeito, assiste razão ao órgão ministerial na espécie.

Isso porque a apresentação extemporânea dos decretos em sede de defesa não se qualifica para o afastamento do achado, que trata da ausência de seu encaminhamento no sistema APLIC, fato que restou comprovadamente ocorrido na instrução processual.

Não há como acolher ainda a pretensão do gestor em se eximir da responsabilidade pela deficiência na prestação de contas em virtude da nomeação de responsável pelo envio dos informes ao sistema.

Neste ponto, cabe esclarecer que nosso Regimento Interno é claro ao estabelecer a responsabilização pela prestação de contas e envio de informações eletronicamente ao TCE/MT, vejamos:

Art. 175. Os chefes dos Poderes Executivos municipais deverão transmitir eletronicamente, conforme estabelecido em provimentos próprios do Tribunal de Contas, os informes de auditoria pública, de auditoria pública de obras e os informes periódicos exigidos pela Lei Complementar nº 101/2000.

Parágrafo único. Os dados transmitidos eletronicamente serão utilizados como subsídio para o controle externo simultâneo das contas anuais.

(...)

Art. 184. Os titulares dos órgãos da administração direta do Estado e dos Municípios, da administração indireta de ambos os entes federados, e os responsáveis pelos regimes próprios previdenciários, independente da sua constituição jurídica, nos termos estabelecidos neste regimento e demais normas, deverão encaminhar ao Tribunal de Contas, até primeiro de março do exercício seguinte, as contas anuais respectivas.

Parágrafo único. Os titulares da administração indireta dos Municípios e os responsáveis pelos regimes próprios com personalidade jurídica, sem prejuízo do





encaminhamento físico, deverão transmitir eletronicamente as informações exigidas sistemas informatizados do TCE, nos prazos e forma determinados.

Nesse sentido, oportuna a transcrição do disposto no art. 2º, da Resolução Normativa TCE/MT n.º 31/2014 – TP:

Art. 2º. No âmbito estadual, o Poder Executivo - Administração direta e indireta - Autarquias, Fundações, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista, o Poder Legislativo e o Poder Judiciário – Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, Ministério Público e a Defensoria Pública, deverão remeter por seus responsáveis, via internet, nos prazos definidos nesta Resolução, as informações detalhadas no leiaute das tabelas do Sistema APLIC - Anexo 2.

Assim, ainda que haja a designação de servidor para responder pela coordenação das atividades relacionadas ao sistema APLIC na Unidade Gestora, a irregularidade deve ser imputada ao responsável primário pela prestação de contas do Poder ou órgão, sob a premissa de que a obrigação de prestar contas, seja ela por meio eletrônico ou não, é dever previsto na constituição e que acomete qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos (art. 70, § 1º, da CF/88), o qual não pode ser objeto de delegação a terceiros.

Destaca-se que o tema já foi objeto de inúmeras deliberações desta Corte, conforme precedentes colacionados pela equipe técnica, os quais reproduzo a seguir:

Responsabilidade. Envio de informações. **Responsável primário. Designação de servidor. Responsabilização independente de lesão ao erário, dolo ou má-fé. 1)** O envio de informações, via Sistema Aplic, ao Tribunal de Contas, **cabe ao responsável primário pela prestação de contas do Poder ou órgão, independente de delegação a terceiros, em razão do seu dever constitucional de prestar constas.** A designação de um servidor para a realização de envios ao Tribunal é medida de cautela adotada para operacionalizar o processo, a fim de evitar o descumprimento dos prazos pelo gestor público, mas não serve para eximi-lo da responsabilidade constitucional pela adequada prestação de contas, continuando com o dever de fiscalizar e exigir o cumprimento dos prazos pelo servidor designado, respondendo perante o Tribunal pela falta ou intempestividade das entregas. 2) O não envio ou envio extemporâneo de informações via Aplic, por si só, caracteriza a irregularidade, permitindo aplicação da respectiva penalidade, independentemente de resultado





material de lesão ao erário, de dolo ou má-fé do gestor. (RNI. Relator: GUILHERME ANTONIO MALUF. Acórdão 854/2019 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 28/11/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em 11/12/2019. Processo 222445/2018).

Menciono que o mesmo desfecho se observa caso a delegação em questão ocorra por meio de contratação de empresa especializada, vejamos:

Responsabilidade. Gestor público. Envio de informações e documentos. Auxílio de empresa contratada. **A contratação de empresa especializada para auxiliar a Administração na remessa eletrônica de informações e documentos, via Sistema Aplic, ao Tribunal de Contas, não exime o gestor público da responsabilidade pelo envio de documentos insuficientes e de informações intempestivas**, tendo em vista que o ônus da prestação de contas é da autoridade pública. (REPRESENTACAO (NATUREZA INTERNA). Relator: ISAIAS LOPES DA CUNHA. Acórdão 89/2018 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 10/04/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 19/04/2018. Processo 203211/2017)

Melhor sorte não assiste ao defendente quanto à ausência de publicação dos decretos, já que não apresentou justificativa plausível para a inconformidade relatada.

Conforme já abordado anteriormente, a publicidade é um dos princípios norteadores da atividade administrativa, já que por meio dela se viabiliza tanto a efetiva fiscalização por parte dos órgãos de controle externo, quanto o controle social dos atos praticados pela Administração Pública. Esta Corte, como não poderia deixar de ser, atua constantemente para garantir o cumprimento desse pressuposto essencial, a exemplo da decisão colacionada pelo *parquet* em seu parecer:

Transparência. Publicidade. Imprensa oficial. Alterações orçamentárias e demonstrações contábeis. 1. O Poder Executivo municipal deve publicar as alterações orçamentárias e as demonstrações contábeis também na imprensa oficial, visto que as formas de publicação, observando-se as regras para publicação de não são alternativas, mas, sim, cumulativas atos públicos dispostas no art. 37 da CF/88, nos artigos 48, 48-A e 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal e na Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011). 2. A fixação de decretos referentes a alterações orçamentárias em murais locais não atende às regras de publicidade e de transparência dispostas na Constituição Federal, na LRF e na Lei de Acesso à Informação. (Contas Anuais de Governo. Parecer Prévio nº





37/2019-TP. Julgado em 07/11/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em 28/11/2019.
Processo nº 16.680-4/2018)

Assim sendo, acolho a manifestação ministerial e **mantenho** as **Irregularidades MB05 e NB05**, com recomendação ao Chefe do Poder Executivo que:

1) observe os normativos emanados pelo TCE/MT que exigem o encaminhamento tempestivo das informações relativas ao planejamento e à execução orçamentária e financeira da Prefeitura Municipal;

2) atente-se ao disposto no art. 37 da Constituição Federal, nos arts. 48, 48-A e 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal e na Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) quanto ao dever de dar a devida publicidade aos decretos de abertura de créditos adicionais.

5.11. DA 05. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_05. Não-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal). 1.1) Ausência de recolhimento por parte da Prefeitura Municipal de contribuição patronal, referente à competência de dezembro/2020, no valor R\$ 142.557,07.

5.12. DA 07. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_07. Não-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida (arts. 40, 149, § 1º e 195, II, da Constituição Federal; art. 168- A do Decreto-Lei nº 2.848/1940). 2.1) Ausência de repasse por parte da Prefeitura Municipal de contribuição dos segurados, referente à competência de dezembro/2020, no valor de R\$ 110.212,97.

Em sede de Relatório Técnico Preliminar da Secex de Previdência, os auditores apuraram a ausência de repasses relativos à contribuição patronal, no valor de **R\$ 142.557,07** (cento e quarenta e dois mil quinhentos e cinquenta e sete reais e sete centavos), e da contribuição dos servidores, no montante de **R\$ 110.212,97** (cento e dez mil duzentos e doze reais e noventa e sete centavos).

Devidamente citado, o gestor não apresentou defesa.

Como resultado, a unidade de instrução opinou pela manutenção dos achados.





O Ministério Público de Contas, por sua vez, alinhou-se ao posicionamento técnico e concluiu pela confirmação da irregularidade, sugerindo ainda a abertura de Tomada de Contas Ordinária para apuração do potencial dano ao erário em razão da incidência de juros e multas decorrentes de atrasos no recolhimento das contribuições.

Pois bem, primeiramente, é importante destacar que os efeitos da revelia no âmbito dos processos de contas não são idênticos aqueles observados no processo civil. Nessa esteira, predominando o princípio da verdade material, a ausência de defesa não culmina na presunção de veracidade dos fatos apresentados na inicial de forma absoluta, de modo que a decisão deve se ater aos elementos de prova contidos nos autos para a formação da convicção do julgador.

Fixada tal premissa, inicialmente, chancelo a obrigatoriedade do recolhimento das contribuições previdenciárias, porquanto decorrente do texto constitucional pátrio, no qual foi estabelecido um regime previdenciário contributivo e solidário, composto, necessariamente, da contribuição dos servidores e dos respectivos entes públicos, consoante se extraí do *caput* do artigo 40 da CRFB/88, *in verbis*:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

Adentrando no caso concreto, assiste razão à unidade de auditoria quando relata que, da análise das declarações de veracidade apresentadas, há indícios de que a contribuição patronal e dos segurados relativa ao mês de dezembro/2020 não foi repassada ao Fundo Municipal de Previdência Social do Servidores Públicos de Barão de Melgaço.

Todavia, considerando o disposto na Lei Municipal nº 340/2009, que trata da reestruturação do Regime Próprio de Previdência Social do Município de Barão de Melgaço/MT, denota-se que a comprovação da ausência de recolhimento das contribuições relativas ao mês de dezembro não é suficiente para a confirmação da ocorrência da irregularidade, isso porque o diploma legal citado, em seu artigo 51, confere





aos setores responsáveis o prazo de até trinta dias do mês subsequente para a efetivação do pagamento ao órgão previdenciário, vejamos:

Art. 51. A arrecadação das contribuições devidas ao BARÃOPREVI compreendendo o respectivo desconto e seu recolhimento, deverá ser realizada observando-se as seguintes normas:

I - aos setores encarregados de efetuar o pagamento dos servidores ativos e inativos dos órgãos municipais, caberá descontar, no ato do pagamento, a importância de que trata os incisos I, II e III do art. 48, observado:

a) Na cessão de servidores para outro ente federativo, em que o pagamento da remuneração seja ônus do órgão ou da entidade cessionária, será de sua responsabilidade o desconto da contribuição devida pelo servidor e a contribuição devida pelo ente de origem, cabendo ao cessionário efetuar o repasse das contribuições do ente federativo e do servidor à unidade gestora do RPPS do ente federativo cedente;

b) Na cessão de servidores para outro ente federativo, sem ônus para o cessionário, continuará sob a responsabilidade do cedente, o desconto e o repasse das contribuições à unidade gestora do RPPS.

II - **caberá do mesmo modo, aos setores mencionados no inciso I, recolher ao BARÃO-PREVI ou a estabelecimentos de crédito indicado, até o dia 30 (trinta) do mês subsequente**, a importância arrecadada na forma do item anterior, juntamente com as contribuições previstas no inciso IV do art. 48, conforme o caso.

Denota-se, portanto, que as informações quanto aos recolhimentos previdenciários se referem até dezembro de 2020, de modo que não é possível constatar a impropriedade relatada.

Dessa forma, considerando não haver elementos nos autos para a confirmação, acima de qualquer dúvida razoável, da inadimplência no recolhimento da cota previdenciária patronal e dos segurados de dezembro de 2020, em dissonância com a equipe técnica e órgão ministerial, **afasto as irregularidades DA05 e DA07.**





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

No relatório técnico preliminar, a equipe asseverou que na análise das informações extraídas em 21/06/2021 do endereço eletrônico da Secretaria de Previdência, constatou-se que o Município de Barão de Melgaço, encontra-se IRREGULAR com o Certificado de Regularidade Previdenciária (via administrativa), desde 04/01/2021.

Como já destacado anteriormente, o responsável não apresentou defesa, razão pela qual a unidade de instrução manteve a irregularidade.

Não houve apresentação de alegações finais.

Já o Ministério Público de Contas acompanhou o posicionamento da equipe técnica diante da ausência de demonstração por parte do gestor da validade do Certificado de Regularidade Previdenciária, documento que atesta o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/1998, pelo Regime Próprio de Previdência Social.

De início, cabe salientar que, por força do disposto no artigo 28 da Portaria MTPS nº 204/08, o CRP será exigido nos seguintes casos: (i) realização de transferências voluntárias de recursos pela União, ressalvadas aquelas relativas às áreas de educação, saúde e assistência social, nos termos do artigo 4º, § 2º; (ii) celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes; (iii) concessão de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral, de órgãos ou entidades da Administração Direta e Indireta da União; (iv) liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais; e (v) pagamento dos valores referentes à compensação previdenciária devidos pelo Regime Geral de Previdência Social – RGPS, em razão do disposto na Lei n.º 9.796/99.

Adicionalmente, também nos requerimentos para realização de operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, estão





sujeitos à verificação de regularidade do CRP, nos termos do artigo 21, inciso VIII, da Resolução nº 43/01 do Senado Federal.

Como se percebe, a impossibilidade de obtenção do CRP traz para o ente consequências que podem agravar sua situação fiscal, além de indicar fragilidades na gestão do RPPS que podem levar à sua deterioração a médio prazo, podendo demandar do município aportes substanciais de recursos para equilibrar o sistema previdenciário.

No caso dos autos, em consulta ao endereço eletrônico <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/publico/crp/pesquisarEnteCrp.xhtml>, realizada em 10/12/2021, é possível confirmar as informações narradas pela equipe técnica em seu Relatório Preliminar:

CRPs do Município de Barão de Melgaço/MT (Regime Próprio)

Emissão	Validade	Cancelamento	Motivo	Ação Judicial	Visualizar
07/07/2020 08:24:21	03/01/2021			Não	
09/01/2020 09:10:02	07/07/2020			Não	
13/07/2019 00:00:00	09/01/2020			Não	
14/01/2019 17:46:05	13/07/2019			Não	
18/07/2018 16:03:51	14/01/2019			Não	
30/03/2017 08:58:43	26/09/2017			Não	
21/09/2015 09:04:44	19/03/2016			Não	
23/03/2015 09:14:21	19/09/2015			Não	
22/09/2014 11:10:52	21/03/2015			Não	
25/03/2014 15:16:19	21/09/2014			Não	
21/08/2013 11:27:17	17/02/2014			Não	
17/01/2013 11:19:17	16/07/2013			Não	
12/01/2012 09:21:06	10/07/2012			Não	
15/07/2011 11:53:41	11/01/2012			Não	
22/12/2010 17:49:29	20/06/2011			Não	

Em atenta análise da documentação disponível, entretanto, observa-se que a última emissão do CRP ocorreu em 07/07/2020, com validade até 03/01/2021, em linha com o prazo de validade estabelecido no art. 2º, § 1º, da Portaria nº 204, de 10 de julho de 2008, do Ministério da Previdência Social. A informação pode ser confirmada com a visualização do documento, a seguir colacionado:





Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP

Ente Federativo: Barão de Melgaço UF: MT

CNPJ Principal: 03.507.563/0001-69

É CERTIFICADO, NA FORMA DO DISPOSTO NO ART. 9º DA LEI Nº 9.717, DE 27 DE NOVEMBRO DE 1998, NO DECRETO Nº 3.788, DE 11 DE ABRIL DE 2001, E NA PORTARIA Nº 204, DE 10 DE JULHO DE 2008, QUE O MUNICÍPIO ESTÁ EM SITUAÇÃO REGULAR EM RELAÇÃO A LEI Nº 9.717, DE 27 DE NOVEMBRO DE 1998.

FINALIDADE DO CERTIFICADO

Os órgãos ou entidades da administração direta e indireta da união deverão observar, previamente, a regularidade dos estados, do Distrito Federal e dos municípios quanto ao seu regime Próprio de Previdência Social, nos seguintes casos, conforme o disposto no art 7º da lei nº 9.717, de 1998:

- i. Realização de transferências voluntárias de recursos pela união;
- ii. Celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da administração direta e indireta da união;
- iii. Liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais;

Certificado emitido em nome do Ente Federativo e válido para todos os órgãos e entidades do município

A aceitação do presente certificado está condicionada à verificação, por meio da internet, de sua autenticidade e validade no endereço: <http://www.previdencia.gov.br>, pois está sujeito a cancelamento por decisão judicial ou administrativa.

Este certificado deve ser juntado ao processo referente ao ato ou contrato para o qual foi EXIGIDO.



EMITIDO EM 07/07/2020

VÁLIDO ATÉ 03/01/2021

N.º 989031 -
187267

Nessa linha, em que pese o posicionamento técnico e ministerial, não se discute que, durante o exercício em análise nestas contas anuais, a unidade gestora possuía Certificado de Regularidade Previdenciária válido, cujas razões para a não renovação em 2021 não constam da instrução dos autos, motivo pelo qual entendo, neste contexto fático, que não cabe a atribuição de responsabilidade ao gestor pelo apontamento em questão.

Dessa forma, quanto a este achado não acolho o parecer do Ministério Público de Contas, e reconheço o **afastamento da Irregularidade LB05**.





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

A Secex de Governo informou que o município, em 2019, atingiu o conceito “D” (GESTÃO CRÍTICA), ocupando atualmente a **137ª posição** no *ranking* dos entes políticos municipais de Mato Grosso.

7. Da análise global das Contas de Governo

Do conjunto de aspectos examinados, ressei que o gestor foi diligente ao aplicar os recursos na área da saúde e da educação, obedecendo aos percentuais mínimos constitucionais, além de ter sido capaz de reconduzir os dispêndios com a folha salarial do executivo ao limite imposto pela LRF, embora ainda fora do limite prudencial.

Já os repasses ao Poder Legislativo ocorreram até o dia 20 de cada mês, assim, de acordo com o disposto no artigo 29-A, § 2º, inciso II, da CRFB.

Anoto que as irregularidades caracterizadas e não elididas, **em particular a DA01, pelos fundamentos alhures**, não se desenham razoáveis à emissão de um juízo reprobatório das contas, visto que não comprometeram a execução orçamentária, financeira e patrimonial do Município de Barão de Melgaço.

No entanto, entendo que neste particular, deve prevalecer o **caráter orientativo** desta Corte de Contas, o qual reclama a expedição das **recomendações** que consignarei adiante na parte dispositiva, tendentes a incrementar, em termos qualitativos, a gestão empreendida.

Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, verifica-se que as Contas de Governo atinentes ao exercício 2019 foram julgadas em 24/06/2021, de forma que não houve tempo hábil para que o gestor tomasse conhecimento das recomendações expedidas e adotasse as medidas corretivas durante o exercício de 2020.

DISPOSITIVO

Por todo o exposto, acolho parcialmente o Parecer Ministerial nº 6.261/2021, de autoria do Procurador de Contas William de Almeida Brito Júnior, e tendo





em vista o que dispõe o artigo 31 da Constituição da República, o artigo 210, da Constituição Estadual, o inciso I do artigo 1º e o artigo 26, todos da Lei Complementar Estadual nº 269/2007, **VOTO** no sentido de emitir **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura de Barão de Melgaço, exercício de 2020, sob a gestão do Senhor **Elvio de Souza Queiroz**.

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

- 1) adote as medidas previstas nos §§ 3º e 4º do artigo 169 da CF/88, para reconduzir os gastos com o pessoal do Executivo aos patamares permitidos na LRF;
- 2) observe a não assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito, nos termos previstos no art. 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- 3) efetue os registros contábeis de forma a garantir a consistência das Demonstrações Contábeis;
- 4) realize as audiências públicas para elaboração e discussão de todas as peças orçamentárias, assim como as divulgue em meio eletrônico de acesso amplo, atendendo-se as disposições do art. 48 e seu §1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- 5) publique em meio oficial e divulgue em meio eletrônico de acesso público todas as informações exigidas pelo art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal;





6) implemente políticas de gestão fiscal, a fim de que haja disponibilidade de caixa para pagamento de restos a pagar por fontes de recursos, em observância ao art. 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

7) observe o dispositivo constitucional exposto no artigo 167 da Constituição Federal c/c o artigo 43, da Lei nº 4.320/1964, evitando a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes;

8) atente-se ao comando legal previsto no art. 4º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, de modo a definir a meta de Resultado Nominal (corrente e constante) , para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes;

9) observe o disposto no art. 4º, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, a fim de que elabore o Anexo de Riscos Fiscais, contendo a avaliação dos passivos contingentes e outros riscos fiscais que possam afetar as finanças públicas e as providências a serem tomadas, caso os riscos se concretizem;

10) observe os normativos emanados pelo TCE/MT que exigem o encaminhamento tempestivo das informações relativas ao planejamento e à execução orçamentária e financeira da Prefeitura Municipal;

11) atente-se ao disposto no art. 37 da Constituição Federal, nos arts. 48, 48-A e 49 da Lei de Responsabilidade Fiscal e na Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) quanto ao dever de dar a devida publicidade aos decretos de abertura de créditos adicionais.

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





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

É como voto

Cuiabá/MT, 13 de dezembro de 2021.

(assinatura digital)⁴

CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI

Relator

⁴ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal n.º 11.419/2006.

