



PROCESSO N.º : 10.123-0/2020
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL
PRINCIPAL : PREFEITURA DE ITANHANGÁ
GESTOR(A) : EDU LAUDI PASCOSKI
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 **Itanhangá**, Senhor **Edu Laudi Pascoski**, referentes ao **exercício 2020**, conforme determina o artigo 26 da Lei Complementar n.º 269/2007 (Lei Orgânica TCE/MT).

Antes de adentrar, especificamente, ao conteúdo material do meu voto, vale nesta oportunidade deixar o registro do compromisso com os prazos dispensado pelo gestor e da boa qualidade dos argumentos expendidos pela defesa, muito bem articulados sob o ponto de vista formal e embasados em fundamentos inteligíveis, sobretudo por reconhecer aquilo que de fato era incontroverso.

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 **27,48%** 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 **69,81%** 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 Itanhangá aplicou nas ações e nos **serviços públicos de saúde** o equivalente a **21,83%** do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o artigo 156 e dos recursos de que trata o artigo 158, alínea “b” do inciso I e § 3º do artigo 159, todos da CF/88, **obedecendo** aos termos do inciso III do artigo 77 do ADCT/CF/88, bem como do artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/2012.

1.3. Gastos com Pessoal

Com relação às **despesas com pessoal**, tomando por base a Receita Corrente Líquida do município referente ao exercício de 2020 de **R\$ 29.838.083,24** (vinte e nove milhões, oitocentos e trinta e oito mil, oitenta e três reais e vinte e quatro centavos), observo que o Chefe do Poder Executivo **não extrapolou** os limites estabelecidos no inciso III, do artigo 19, e inciso III, alíneas “a” e “b”, do artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, vejamos:

Pessoal	Valor gasto R\$	(%) RCL	(%) Limite Legal	Situação
Executivo	12.456.180,99	41,74	54	Regular
Legislativo	764.634,94	2,56	6	Regular
Consolidado	13.220.815,93	44,30	60	Regular

1.4. Repasses ao Poder Legislativo

No exame inicial, a auditoria apontou que os **repasses duodecimais à Câmara Legislativa Municipal** equivaleram a **R\$ 1.322.142,00** (um milhão, trezentos e vinte e dois mil, cento e quarenta e dois reais), valor correspondente ao montante estabelecido na LOA e dentro da margem definida no artigo 29-A da CF, precisamente **6,97%**.

As parcelas duodecimais foram transferidas até o dia 20 (vinte) de cada mês.





1.5. Dívida Pública

Segundo a análise técnica, no exercício de 2020 o município contratou novas obrigações, na ordem de **R\$ 2.970.939,89** (dois milhões, novecentos e setenta mil, novecentos e trinta e nove reais e oitenta e nove centavos), visualizando um Quociente da Dívida Pública Contratada no Exercício (**QDPC**) representativo de **9,95%** da RCL, já o Quociente de Dispendios da Dívida Pública (**QDDP**) apontou escore de **0,44%**, calculado a partir da razão entre o valor das despesas realizadas com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a RCL, e, ao fim, o Quociente Limite de Endividamento (**QLE**) apurado ficou em **0,00%**, resultado da divisão entre a RCL e a dívida consolidada líquida no exercício em apreço em **-R\$ 4.605.241,04** (quatro milhões, seiscentos e cinco mil, duzentos e quarenta e um reais e quatro centavos).

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

2. Da Análise das Demonstrações Contábeis

2.1. Gestão Orçamentária

No exercício de 2020, o Município de Itanhangá apresentou **excesso** na execução orçamentária na ordem de **R\$ 5.274.467,66** (cinco milhões, duzentos e setenta e quatro mil, quatrocentos e sessenta e sete reais e sessenta e seis centavos).

2.2. Gestão Financeira

Durante o exercício de 2020, as entradas de recursos foram superiores às saídas, restando um saldo financeiro **superavitário** de caixa no valor de **R\$ 5.664.212,58** (cinco milhões, seiscentos e sessenta e quatro mil, duzentos e doze reais e cinquenta e oito centavos), o que garante uma boa capacidade para honrar os seus compromissos no curto prazo, ou seja, para cada R\$ **1,00** de obrigações, o município possui **R\$ 4,03** de recursos no seu Ativo Financeiro.





2.3. Gestão Patrimonial

Com base nos números do Balanço Patrimonial inserido no Sistema Aplic, verifica-se que o município auditado, no encerramento de 2020, apresentou resultado patrimonial positivo de **R\$ 29.302.312,50** (vinte e nove milhões, trezentos e dois mil, trezentos e doze reais), 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 Itanhangá, referente ao exercício de 2020, de responsabilidade do Senhor Edu Laudi Pascoski – Prefeito do quadriênio 2017 a 2020, constatou-se que **não foram detectadas irregularidades** relacionadas as regras de final de mandato capituladas na LRF, **sem prejuízo de posteriores verificações** a condicionante do inciso II do artigo 21, visto não haver pronunciamento técnico acerca de aumento de despesas, expedidos nos últimos 180 dias da gestão.

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

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

5. Das Irregularidades

No Relatório Técnico Preliminar da **Secretaria de Controle Externo de Governo** foram diagnosticados **03 (três) achados de auditoria**, consubstanciadores de **03 (três) irregularidades**, sendo duas delas de natureza grave e uma moderada, normativamente codificadas em DB08, FB03 e DC99.





A Equipe Técnica, após a análise das alegações de defesa apresentadas pelo governante, vislumbrou que as justificativas relativas as Irregularidades DB08 e FB03, mereciam acatamento, ponderando, no entanto, que a DC99 deveria prevalecer.

O **Ministério Público de Contas** encampou o entendimento da Unidade Instrutora especializada, opinando pelo afastamento das Irregularidades DB08 e FB03, com a expedição de recomendação ao Poder Executivo em face da remanescente.

Sem delongas, assinto com o encaminhamento proposto pela Secex de Governo avalizado pelo Órgão Ministerial, cujos fundamentos adoto em caráter complementar para assim **afastar** as Irregularidades **DB08** e **FB03**, passando, na sequência, à análise do mérito do apontamento subsistente.

5.1. DC99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_MODERADA. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT. 3.1) Descumprimento da Meta de Resultado Primário proposta na LDO.

De acordo com a **Secex de Governo**, o Resultado Primário alcançado pelo Município de Itanhangá foi de **(-)R\$ 474.573,50** (déficit de quatrocentos e setenta e quatro mil, quinhentos e setenta e três reais e cinquenta centavos), em oposição ao valor estabelecido no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias compreendido em **(-)R\$ 248.550,00** (déficit de duzentos e quarenta e oito mil, quinhentos e cinquenta reais).

Do que se colhe da defesa, o governante reconheceu que o resultado primário previsto na LDO não foi atingido, alegando em prol da sua causa que dentre as despesas primárias executadas, foram pagos R\$ 3.785.630,98 (três milhões, setecentos e oitenta e cinco mil, seiscentos e trinta reais e noventa e oito centavos) com recursos de superávit financeiro, valor este não contemplado na elaboração da meta fiscal.





Ainda na visão do defendente, sob a ótica dos limites de endividamento, não se revelou evidenciada a imperiosa necessidade de materializar resultado primário, posto que a dívida consolidada líquida (DCL) do município se apresentou negativa.

A Unidade Técnica não acolheu os argumentos da defesa e manteve a irregularidade, pois, em suma, não foram adotados procedimentos para alterar a programação orçamentária e financeira a fim de que o município se realinhasse com a meta pretendida, notadamente, a utilização dos instrumentos de correção expostos no artigo 9º da LRF.

O **Ministério Público de Contas** destacou que o superávit financeiro advém da receita do exercício anterior e por isso não pode compor a receita do exercício em análise para fins de apuração do resultado primário.

Ensejou advertindo que muito embora se possa ponderar que não há no caso preocupação com o endividamento do município, o fato por si só de haver descumprimento da meta consiste em irregularidade, que deve ser mantida, pois demonstra ter havido mal dimensionamento da meta disposta na LDO.

Ao meu juízo, entendo que a irregularidade não foi dirimida e deve ser mantida pelos motivos que a seguir apresento.

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

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

resultado primário mede a capacidade do governo de arcar com suas despesas com juros e outros encargos incidentes sobre a dívida contraída anteriormente sem





ter que recorrer a novas operações de crédito, ou seja, recorrendo apenas às fontes de receitas inerentes à sua condição de poder público e prestador de serviços públicos (tributos, essencialmente)¹.

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

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

03.06.02.01 Resultado Primário

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

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

A apuração acima da linha do Resultado Primário possibilita uma avaliação do impacto da política fiscal em execução pelo ente da Federação. Superávits primários representam esforço fiscal no sentido de diminuição da dívida

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

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





consolidada líquida. Em contrapartida, déficits primários têm como consequência o aumento da DCL.³

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

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

Nas presentes contas, a análise técnica observou que ao final de 2020, o Município de Itanhangá possuía dívida consolidada líquida de **(-)R\$ 4.605.241,04** (quatro milhões, seiscentos e cinco mil, duzentos e quarenta e um reais e quatro centavos), o que representa 0,00% da RCL, ou seja, operadas as deduções, a dívida consolidada líquida não extrapolou o limite previsto (120% da RCL), estando em acordo com a legislação supramencionada:

DÍV. CONSOLID. LÍQUIDA (DCL) (III)=(I - II)	-R\$ 4.605.241,04
RCL AJUSTADA PARA CÁLCULO DOS LIMITES DE ENDIVIDAMENTO (IV)	R\$ 29.838.083,24
% da DC sobre a RCL Ajustada	9,73%
% da DCL sobre a RCL Ajustada	0,00%
LIMITE DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL: <120%>	R\$ 35.805.699,88

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

³ Págs. 250 e 251.

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





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

Nessa inteligência, se faz necessário acolher a propositura indicada na manifestação ministerial, **reconhecendo caracterizada a irregularidade em questão**, que, apesar de relevante, não possui potencial ofensivo bastante a ensejar a emissão de parecer prévio pela reprovação, notadamente porque não redundou em déficit de ordem financeira, mostrando-se suficiente a oposição de recomendação específica.

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

A Secex de Receita e Governo informou que o município em 2019 atingiu o conceito “A” (EXCELENTE GESTÃO), ocupando atualmente a **6ª posição** no *ranking* dos entes políticos municipais de Mato Grosso.

7. Da análise global das Contas de Governo

Do conjunto de aspectos examinados, ressaltou-se que o gestor foi diligente ao aplicar os recursos na área da saúde e da educação, obedecendo aos percentuais mínimos constitucionais, bem como as despesas com pessoal foram realizadas em consonância aos limites estabelecidos na Lei Complementar n.º 101/2000.

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

Reitero que a única irregularidade não elidida torna irrazoável à emissão de um juízo reprobatório das contas, visto que não comprometeu a execução orçamentária, financeira e patrimonial do município auditado, nem mesmo deu causa a danos suportados pelo erário. No entanto, entendo que neste particular, deve prevalecer o **caráter orientativo** desta Corte de Contas, o qual reclama a expedição da





recomendação que consignarei adiante na parte dispositiva, tendente a incrementar, em termos qualitativos, a gestão empreendida.

Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, verifica-se que nas Contas de Governo atinente ao exercício 2018, esta Corte emitiu Parecer Prévio favorável à aprovação, sem constatar o descumprimento de recomendações com mesmo objeto confirmado nesta análise.

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

DISPOSITIVO

Por todo o exposto, acolho o Parecer Ministerial n.º 4.951/2021, de autoria do eminente Procurador Gustavo Coelho Deschamps, e tendo em vista o que dispõe o artigo 31 da Constituição da República, o artigo 210, da Constituição Estadual, o inciso I do artigo 1º e o artigo 26, todos da Lei Complementar Estadual n.º 269/2007, **VOTO** no sentido de emitir **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura de Itanhangá, exercício de 2020, sob a gestão do Senhor **Edu Laudi Pascoski**.

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

- 1) cumpra a meta do Resultado Primário estabelecida na LDO e, na impossibilidade de cumpri-la, adote as medidas de contingenciamento de despesas, em observância ao disposto no artigo 9º da LRF (DC99);





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

Ademais, faz-se necessário **alertar ao Chefe do Poder Executivo**, 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, 14 de outubro de 2021.

(assinatura digital)⁵

CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI

Relator

⁵ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal n.º 11.419/2006.

