



**PROCESSO Nº** : 16.647-2/2018 (AUTOS DIGITAIS)  
**ASSUNTO** : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2018  
**UNIDADE** : PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA  
**GESTOR** : FÁBIO MARCOS PEREIRA DE FARIA  
**RELATOR** : CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JUNIOR

### PARECER Nº 5.032/2019

EMENTA: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA. EXERCÍCIO DE 2018. IRREGULARIDADES ATINENTES AOS LIMITES CONSTITUCIONAIS, À GESTÃO FISCAL, AO PLANEJAMENTO, À PRESTAÇÃO DE CONTAS E À PREVIDÊNCIA. NÃO SANADAS. IRREGULARIDADES FB 02 E DB08 SANADAS. MANIFESTAÇÃO PELA EMISSÃO DE PARECER FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RECOMENDAÇÕES AO GESTOR.

## 1. RELATÓRIO

1. Trata-se da apreciação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de **Canarana**, referente ao exercício de 2018, sob a responsabilidade do(a) **Sr(a). Fábio Marcos Pereira de Faria**.

2. A Secretaria de Controle Externo apresentou, em caráter preliminar, Relatório de Auditoria, que faz referência ao resultado do exame das contas anuais prestadas pelo(a) gestor(a).

3. Consta no Relatório que a auditoria foi realizada na sede do Tribunal de Contas, com base nas informações prestadas a este Tribunal de Contas por meio do Sistema Aplic, com observância às normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

4. A Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo e a de Previdência, em caráter preliminar, constataram a ocorrência das seguintes





irregularidades:

**FABIO MARCOS PEREIRA DE FARIA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período:  
01/01/2018 a 31/12/2018**

**1) AA01 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS\_GRAVÍSSIMA\_01.** Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212 da Constituição Federal).

1.1) Não aplicação nas despesas com ensino, do percentual mínimo de 25% das receitas de impostos, estabelecidos no artigo 212 da Constituição Federal. - Tópico - 7.2. EDUCAÇÃO

**2) CB01 CONTABILIDADE\_GRAVE\_01.** Não- contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes que impliquem na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).

2.1) Não contabilização de despesas cujos valores foram transferidos a fornecedores por meio de contas bancárias, implicando em inconsistência do total de despesas registradas nos balanços. - Tópico - 6.2.2. CONCILIAÇÃO BANCÁRIA

**3) 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).

3.1) Ausência de comprovação de realização de audiência pública durante a elaboração da LDO, para o exercício de 2018. - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

3.2) Ausência de comprovação de que tenham sido realizadas audiências públicas para discussão da LOA, durante sua elaboração. - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

**4) 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.

4.1) Insuficiência de R\$ 2.753.995,40 para pagamento de restos a pagar processados e não processados nas fontes 00, 01, 02, 12, 24 e 41, demonstrando o desequilíbrio financeiro e o comprometimento da gestão fiscal estabelecida no art. 1º, § 1º da LRF. - Tópico - 6.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

**5) FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_GRAVE\_02.** Abertura de créditos adicionais - suplementares ou especiais – sem autorização legislativa ou autorização legislativa posterior (art. 167, V, da Constituição Federal; art. 42, da Lei nº 4.320/1964).

5.1) Abertura de crédito adicional por anulação de dotações no valor de R\$ 2.650.100,00, sem a edição de decreto pelo executivo. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

**6) 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).

6.1) Abertura de crédito adicionais por excesso de arrecadação, no valor de R\$ 7.265.850,29, nas fontes 00, 15 e 23, sem a existência de excesso de recursos nas respectivas fontes. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

6.2) Abertura de crédito adicionais por superávit financeiro, no valor de R\$ 100.888,70, nas fontes 14 e 22, sem a existência de recursos nas respectivas fontes. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

**7) MC02 PRESTAÇÃO DE CONTAS\_MODERADA\_02.** Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

7.1) Apresentação das Contas Anuais de Governo fora do prazo legal e regimental. - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

**8) MC03 PRESTAÇÃO DE CONTAS\_MODERADA\_03.** Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução 14/2007- Regimento Interno do TCE-MT).

8.1) Diferença nas receitas do FUNDEB, a maior em R\$ 157.562,52 no sistema Aplic, quando comparado com os valores fornecidos pela STN. - Tópico - 5.2.1.1. TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – VALORES INFORMADOS PELA STN

5. O relatório técnico de previdência, por sua vez, consignou a presença de uma irregularidade grave, a saber:

**9) LB 14. Previdência\_Grave\_14.** Inobservância à alíquota de contribuição estipulada na avaliação atuarial, inclusive com previsão em lei municipal (art. 24, §1º, da ON MPS/SPS nº 02/2009).

1.1. Não aplicação imediata de alíquota suplementar recomendada por atuário em avaliações atuariais obrigatórias dos exercícios de 2018 e 2019, ocasionando perda de efetividade do Plano de Amortização

6. Por meio dos Ofícios nº 881/2019/GCI/JBC e 909/2019/GCI/JBC, o(a) gestor(a) foi notificado(a) para tomar conhecimento dos relatórios. Ato seguinte, fez juntada de suas considerações, consoante doc. digital nº 170915/2019.

7. Em relatório conclusivo, a equipe técnica opinou pela manutenção dos





achados, o que se pode inferir dos doc. digital nº 210451/2019 e doc. digital nº 224023/2019.

8. Apesar da notificação para as alegações finais (doc. digital nº 211765/2019 e 214070/201), o gestor se absteve de apresentá-las quanto às contas de governo, manifestando-se contudo quanto aos apontamentos relativos ao relatório da previdência no documento digital nº 232852/2019. Em seguida, vieram os autos para análise e parecer. É o breve relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

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

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

11. Nesse sentido, a Resolução Normativa nº 01/2019, que estabelece regras para apreciação e julgamento de Contas Anuais de Governo prestadas pelo Prefeito Municipal, em seu art. 3º, §1º, estabelece que o parecer prévio manifestará sobre as seguintes matérias:

- I – Elaboração, aprovação e execução das peças de planejamento (leis orçamentárias): Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA;
- II – Previsão, fixação e execução das receitas e despesas públicas;
- III – Adequação e aderências das Demonstrações Contábeis apresentadas na prestação de contas às normas brasileiras e aos princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração





Pública;  
IV – Gestão financeira, patrimonial, fiscal e previdenciária no exercício analisado;  
V – Cumprimento dos limites constitucionais e legais na execução das receitas e despesas públicas;  
VI – Observância ao princípio da transparência no incentivo à participação popular, mediante a realização de audiências públicas, nos processos de elaboração e discussão das peças orçamentárias e na divulgação dos resultados de execução orçamentária e da gestão fiscal;  
VII – As providências adotadas com relação às recomendações, determinações e alertas sobre as contas anuais de governo dos exercícios anteriores.

12. Assim, na órbita das contas de governo, faz-se oportuna a análise da conjuntura econômica, financeira e orçamentária do ente, bem como dos resultados da atuação governamental, além da conformidade da gestão orçamentária e financeira com relação às normas constitucionais e legais que regem o tema, em especial quanto ao cumprimento dos limites e parâmetros estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal e as providências adotadas com relação às recomendações emanadas pelo Tribunal de Contas em exercícios anteriores.

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

14. No caso em tela, as Contas de Governo do Município de Canarana, relativas ao exercício de 2018, reclamam emissão de **Parecer Prévio Favorável**, consoantes razões a seguir expostas.

## 2.1. Análise das Contas de Governo

15. Cabe aqui destacar que, quanto às Contas de Governo da Prefeitura de Canarana, o TCE/MT emitiu parecer prévio contrário no exercício de 2014 e, nos exercícios subsequentes, de 2015 a 2017 emitiu pareceres prévios favoráveis à aprovação das contas.

16. Para análise das contas de governo do exercício de 2018, serão aferidos, como dito, os pontos elencados pela Resolução Normativa 01/2019, a partir dos quais se obteve os seguintes dados.





## 2.2. Posição Financeira, Orçamentária e Patrimonial

17. As peças orçamentárias do Município foram:

- PPA (quadriênio 2018-2021) conforme Lei nº 1.291/2017;
- LDO instituída pela Lei nº 1.289/2017;
- LOA disposta na Lei nº 1.327/2017, na qual há estimativa de receita e fixação de despesa em cerca de R\$ 71.935.210,60.

18. Ademais, quanto aos créditos adicionais – especiais e suplementares, verificou a equipe de auditoria que foram abertos sem prévia autorização legislativa, em inobservância ao art. 167, inc. V, da CF/88 e art. 42 da Lei nº 4.320/64, caracterizando a irregularidade FB02, além da abertura de crédito adicional por conta de recursos inexistentes, com base em suposto excesso de arrecadação e superávit financeiro, perfazendo a irregularidade FB03, em contrariedade aos arts. 167, inc. II e V, da CF/88 e art. 43 da Lei nº 4.320/64.

19. A equipe especializada também constatou a existência de registros contábeis incorretos que comprometeram a consistência do balanço orçamentário, ensejando a irregularidade CB01, a ser tratada em tópico específico.

### 2.2.1. Créditos suplementares abertos sem prévia autorização legislativa – FB02

**FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_GRAVE\_02.** Abertura de créditos adicionais - suplementares ou especiais – sem autorização legislativa ou autorização legislativa posterior (art. 167, V, da Constituição Federal; art. 42, da Lei nº 4.320/1964).  
5.1) Abertura de crédito adicional por anulação de dotações no valor de R\$ 2.650.100,00, sem a edição de decreto pelo executivo. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

20. A equipe técnica constatou que na relação de créditos adicionais informados via sistema Aplic, consta a abertura de crédito suplementar no valor de R\$ 2.650.100,00, aberto por meio do Decreto nº 2895/2018.

21. Todavia, verificou que o referido decreto trata de cancelamento de restos a pagar, não tendo nenhuma relação com a abertura de créditos adicionais.





Nesse sentido, concluiu que o valor de R\$ 2.650.100,00 foi aberto sem a edição de Decreto do Poder Executivo.

22. Oportunizado o contraditório e a ampla defesa, o gestor alegou que houve um equívoco na emissão do decreto, cuja numeração foi duplicada. Afirma que realizou a correção mediante uma publicação de errata ao decreto, contudo, ainda não o enviou devidamente corrigido pelo Aplic.

23. Em relatório técnico conclusivo, a SECEX não acolheu os argumentos da defesa e opinou pela manutenção do achado. Em suma, sustentou que, apesar do termo de errata ter sido encaminhada, não se comprovou que ela foi publicada, de forma que o defendente não logrou êxito em demonstrar que ela foi elaborada a tempo.

24. Em sede de alegações finais, o gestor não se manifestou.

25. Passa-se à manifestação ministerial.

26. Os créditos adicionais constituem autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na lei de orçamento e classificam-se em suplementares, especiais e extraordinários.

27. Os suplementares, como o próprio nome denota, são destinados a reforçar a dotação orçamentária e consoante previsão constitucional, art. 167, V, reproduzida pela Lei 4.320/64, devem ser autorizados por lei e abertos por decreto executivo, por força do princípio da legalidade das despesas.

28. O art. 42 da Lei nº 4.320/64 prevê que a abertura de crédito suplementar deve ser formalizada via decreto executivo, após a autorização legal: “Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo”.

29. No caso dos autos, o Decreto nº 2895/2018, de fato, não trata sobre a





abertura de crédito suplementar no montante de R\$ 2.650.100,00, mas sim de cancelamento de restos a pagar. Veja-se:

**Decreto N° 2895/2018**  
**De 04 de junho de 2018**

**Súmula:** Dispõe sobre o cancelamento dos Restos a Pagar Inscritos em exercícios anteriores, e dá outras Providencias.

30. Todavia, a defesa sustenta tratar-se de um mero equívoco na numeração do ato, já corrigido mediante a publicação de uma errata ao decreto.

31. Apesar de a Secex alegar que não houve publicação da errata, ao consultar o Portal Transparência do município de Canarana/MT, no endereço eletrônico [https://sic.tce.mt.gov.br/77/assunto/listaPublicacao/id\\_assunto/360/id\\_assunto\\_item/1677](https://sic.tce.mt.gov.br/77/assunto/listaPublicacao/id_assunto/360/id_assunto_item/1677), é possível constatar que a íntegra da errata ao Decreto 2895/2018 encontra-se disponível e foi incluída na data de 28/08/2019:

The screenshot shows the 'Portal Transparência' interface for the 'PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA'. It includes a search bar with 'Pesquisar assunto' and 'Localizar' buttons, and navigation options like 'Solicitação de Informação', 'Perguntas e Respostas', and 'Unidades de Atendimento'. Below the search bar, there are dropdown menus for 'Assunto' (set to 'LEGISLAÇÃO') and 'Ítem' (set to 'Decretos'). A year filter shows '2018' selected. The main table displays one record:

Inclusão	Descrição	Exercício	Valor	Arquivo
28/8/2019	ERRATA AO DECRETO 2895-2018	2018	-	<a href="#">download</a>





ESTADO DE MATO GROSSO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA  
C.N.P.J.: 15.023.922/0001-

### ERRATA

DECRETO MUNICIPAL Nº 2895/2018, de 1º/06/2018

O Senhor Fábio Marcos Pereira de Faria, Prefeito Municipal de Canarana, Estado de Mato Grosso, no uso de suas atribuições legais que lhe confere a Lei Orgânica Municipal, torna pública a seguinte ERRATA:

1) Na Súmula do Decreto, onde se lê:

DECRETO Nº 2895/18  
DE 1 DE JUNHO DE 2018.

\*Abre Crédito SUPLEMENTAR - Anulação de dotação no Orçamento Programa de 2018 e da Outras Providências\*, com base na Lei Municipal de Nº 1317/17 de 23 de outubro de 2017.

Leia-se:

DECRETO Nº 2895/2018  
De 01/06/2018

Abre Crédito Adicional Suplementar por anulação de dotação programa de 2018 no valor de R\$ 2.655.100,00 (dois milhões seiscentos e cinquenta e cinco mil e cem reais) com base na Lei Municipal nº 1.327/2017, destinado a reforço de dotação orçamentária, e dá outras providências.

2) No art. 1º, onde se lê:

Artigo 1º - Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a abrir Crédito Suplementar no Orçamento Programa de 2018 no valor de R\$ 2.655.100,00 (dois milhões, seiscentos e cinquenta e cinco mil e cem reais), na forma abaixo especificada:

Leia-se:



ESTADO DE MATO GROSSO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA  
C.N.P.J.: 15.023.922/0001-  
Gabinete do Prefeito

Artigo 1º - Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a abrir Crédito Adicional Suplementar no Orçamento Programa de 2018, no valor de R\$ 2.655.100,00 (dois milhões, seiscentos e cinquenta e cinco mil e cem reais), conforme autorização pela Lei nº 1.327/2017, de acordo com as especificações a seguir:

(...).

Gabinete do Prefeito Municipal, 23 de julho de 2019.

Fábio Marcos Pereira de Faria  
Prefeito Municipal

32. Vislumbra-se que o gestor reconheceu o erro, que resultou na





inobservância às formalidades legais para a abertura do referido crédito suplementar, restando comprovado que adotou medida para corrigi-lo.

33. Nesse aspecto, impõe-se reconhecer que não houve dolo ou culpa grave no ato acoimado de irregularidade.

34. O princípio da razoabilidade tem espaço quando se verifica a ocorrência de irregularidades apesar dos esforços do gestor que acabam minimizados em razão de deficiências estruturais, caso fortuito ou força maior, inexigibilidade de conduta diversa, dentre outros fatores que excluem o nexo de causalidade e/ou a culpabilidade. No caso, ausente indícios de omissão consciente e dolosa na obrigação de cumprir com as formalidades impostas pela Lei nº 4.320/64.

35. **Nesses termos, o Ministério Público de Contas entende saneado o apontamento.**

36. A despeito da manifestação no sentido de reconhecer o saneamento, cumpre sopesar que a errata publicada no Portal Transparência não supre a falha detectada: a uma, porque a publicação não se deu no diário oficial, inobservando o princípio do paralelismo das formas; a duas, porque o conteúdo original do Decreto 2895/2018, que trata do cancelamento de restos a pagar, subsiste (ou deveria subsistir). Desse modo, a solução adotada para a correção do ato não foi suficiente para regularizar os atos financeiros do Executivo Municipal.

37. **Pelo exposto, apesar de se considerar sanado o apontamento, entende-se necessária a emissão de recomendação à Prefeitura de Canarana para que somente abra crédito adicional suplementar mediante prévia autorização legislativa e abertura do decreto executivo.**

## 2.2.2. Créditos adicionais abertos por conta de recursos inexistentes – FB03

FÁBIO MARCOS PEREIRA DE FARIA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 31/12/2018

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).

6.1) Abertura de crédito adicionais por excesso de arrecadação, no valor de R\$ 7.265.850,29, nas fontes 00, 15 e 23, sem a existência de excesso de recursos nas respectivas fontes. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

6.2) Abertura de crédito adicionais por superávit financeiro, no valor de R\$ 100.888,70, nas fontes 14 e 22, sem a existência de recursos nas respectivas fontes. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

38. No que toca ao primeiro achado 6.1, a equipe técnica consignou que houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação nas fontes 00, 15 e 23 no valor total de R\$ 7.265.850,29, em afronta ao art. 167, II e V, da CF/88 e art. 43, da Lei 4.320/64:

Fonte: Relatório Técnico Preliminar, doc. digital n.157384/2019

Fonte	Decreto	Valor do crédito aberto	Créditos abertos sem recursos disponíveis
00	2901/2018	619.000,00	6.985.850,29
	2905/2018	1.345.500,00	
	2911/2018	1.733.000,00	
	2918/2018	1.868.000,00	
	2927/2018	939.910,29	
	2935/2018	480.440,00	
15	2918/2018	65.000,00	65.000,00
23	2902/2018	65.000,00	215.000,00
	2903/2018	150.000,00	
<b>Total de crédito aberto sem recursos nas fontes</b>			<b>7.265.850,29</b>

Fonte: Anexo 2, quadro 2.3, deste relatório.

39. Além disso, em relação ao segundo achado 6.2, constatou-se que foram abertos créditos adicionais por superávit financeiro. Contudo, na fonte 14 foi aberto crédito adicional de R\$ 2.000,00, cujo resultado no ano anterior foi deficitário e de R\$ 120.000,00, na fonte 22, cujo resultado no ano anterior foi um superávit de R\$ 21.111,11, totalizando assim a diferença de R\$ 98.888,70 abertos sem recurso. Desse modo, o total de créditos aberto nas duas fontes, sem a existência de recursos disponíveis foi de R\$ 100.888,70.

40. Quanto ao primeiro achado, o gestor discordou da metodologia utilizada pela Secex, afirmando que os créditos por excesso podem ser abertos com base em tendência do exercício, com fundamento no artigo 43 da Lei 4320/64 e na Resolução de Consulta TCE-MT nº 26/2015.

41. No que tange ao segundo achado, a discordância foi quanto aos dados





apresentados no relatório técnico, esclarecendo que, no exercício de 2016, houve mudança da empresa que fornecia o software de contabilidade para a prefeitura e, quando da conversão de base de dados o grupo 7 e 8 apresentaram inconsistências. Alega que notificará a empresa fornecedora de software, para que providencie a regularização das informações contábeis.

42. Alega que o quadro 2.2 não representa a real situação financeira do município e afirma a possibilidade de abertura de crédito por superávit financeiro, apurado no balanço patrimonial do exercício anterior com base no artigo 43 da Lei 4.320/64. Apresenta uma relação das contas bancárias com saldos das fontes 14 e 22 para mostrar que havia saldo para abertura dos créditos por superávit, em seguida apresenta outro quadro com os saldos das fontes e admite que a fonte 14 estava com déficit, mas que a 22 possuía superávit. Afirma que houve atraso no repasse do Governo Federal, das transferências do Fundo Nacional de Saúde e deixa o endereço eletrônico do FNS para conferência. Alega que as despesas da fonte 13 podem ser suportados por recursos ordinários da fonte 00, que o município de Canarana possui situação financeira favorável e que os restos a pagar na fonte 24 são devido à falta de repasse da União.

43. A Secex manteve os apontamentos.

44. Reconhece que a apuração do excesso de arrecadação com base na tendência do exercício, para efeitos de abertura de créditos adicionais é possível. Porém, rebatendo os argumentos do gestor quanto ao primeiro achado, afirma que essa estimativa deve ser feita com prudência deve ser e precedida de adequada metodologia de cálculo, que leve em considerações possíveis riscos capazes de afetar os resultados fiscais do exercício. Para tanto, é imprescindível um acompanhamento mensal efetivo da execução orçamentária, o que não foi feito pela Administração Municipal, o que se infere das fontes 00, 15 e 23, uma vez que não foram suficientes para suportar os créditos adicionais abertos com base no excesso de arrecadação.

45. Em relação ao segundo achado, esclarece a Secex que a base de dados do sistema Aplic é alimentada pela própria prefeitura. Afirma que a existência de saldo





bancário, por si só, não é suficiente para demonstrar a existência de superávit, pois pode haver empenhos liquidados e não pagos que refletirão no resultado financeiro, sem reflexo no saldo bancário, por não ter ainda, concretizado o pagamento. Ao contrário do que sustenta o gestor, o resultado do quadro 2.2, considera sim o saldo financeiro do exercício para análise dos créditos abertos. E, por fim, alerta que a prefeitura deve se atentar para a importância da correta prestação de contas, pelo meio oficial, conforme art. 175 da Resolução nº 14/2007 - Regimento Interno do TCE-MT, caso contrário sempre haverá divergência e ela não poderá ser alegada para se eximir das irregularidades que ocorrerem na análise das contas de governo.

46. O gestor não se manifestou em sede de alegações finais.

47. **Pois bem.** As impropriedades analisadas demonstram a falta de planejamento dos projetos e atividades da Administração Pública, como a falta de organização e prudência no dever de prestar contas, além de uma ingerência por parte do responsável no acompanhamento mensal dos recursos do Município.

48. De acordo com o art. 43 da Lei nº 4.320/64 a abertura de créditos adicionais dependerá da existência de recursos disponíveis para realização da despesa, nos seguintes termos:

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

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

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

II - os provenientes de **excesso de arrecadação**;

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

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

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

§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício. (Grifo Nosso)





49. Quanto ao crédito aberto no valor de R\$ 7.265.850,29, por suposto excesso de arrecadação, é certo que o gestor não cumpriu as determinações do §3º, do artigo 43 da Lei nº 4.320/64. Isso, porque o acompanhamento da tendência do exercício deve ser realizada mês a mês e ser revestido de prudência, de modo que, verificado que o excesso de arrecadação estimado não esteja se efetivando, é dever do gestor adotar as medidas de ajuste e limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal. Nesse sentido, é o entendimento do Tribunal de Contas:

**Resolução de Consulta nº 26/2015-TP (DOC, 21/12/2015).** Orçamento. Poderes Estaduais e órgãos autônomos. Crédito adicional. Excesso de arrecadação.

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

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

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

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

5. A apuração do excesso de arrecadação com base na tendência do exercício, para efeito de abertura de créditos adicionais, deve ser revestida de prudência e precedida de adequada metodologia de cálculo, que leve em considerações 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. (...)

50. Nesse sentido, essa Corte de Contas já se manifestou em caso





semelhante quanto à abertura de créditos adicionais utilizando como fonte o excesso de arrecadação (Boletim de Jurisprudência):

14.3) Planejamento. Créditos Adicionais. Excesso de Arrecadação. 1. A apuração do excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais deve ser realizada por fonte de recursos, de forma a atender ao objeto de sua vinculação, conforme determina o parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal. 2. É vedada a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis, sendo que, para se evitar essa prática, a gestão deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o intuito de avaliar se os excessos de arrecadação estimados estão adequados com a previsão ao longo do exercício e se as fontes de recursos, nas quais foram apurados os excessos, já utilizados para abertura de créditos adicionais, permanecem apresentando resultados superavitários. 3. Caso se verifique que o excesso de arrecadação projetado para o exercício e já utilizado para abertura de crédito adicional não se concretizará, a gestão 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. 4. A diferença positiva entre as receitas arrecadadas e as despesas realizadas, constatada durante o exercício, constitui fator atenuante da irregularidade caracterizada pela abertura de crédito adicional sem a concretização do excesso de arrecadação na respectiva fonte de recursos, desde que não configure desequilíbrio fiscal das contas públicas. (Contas Anuais de Governo do Estado. Relator: Conselheiro Antonio Joaquim. Parecer Prévio nº 4/2015-TP. Julgado em 16/06/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 23/06/2015. Processo nº 8.176-0/2014).

51. Quanto aos créditos adicionais abertos no valor total de R\$ 100.888,70 por superávit financeiro (achado 6.2), razão não assiste ao gestor.

52. Na linha do entendimento deste Tribunal de Contas:

Contabilidade. Superávit financeiro de exercício anterior. Compensação de déficit de execução orçamentária. **O valor do superávit financeiro do exercício anterior, não utilizado como fonte de recurso financeiro para abertura de créditos adicionais por meio de autorização legislativa, não pode compensar o déficit de execução orçamentária do exercício corrente, nem representa fator atenuante ou excludente da irregularidade caracterizada por esse déficit.** (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Domingos Neto. Parecer Prévio nº 141/2014-TP. Julgado em 02/12/2014. Publicado no DOC/TCE-MT em 15/12/2014. Processo nº 7.663-5/2014).

53. Outrossim, de fato, a existência de saldo bancário, por si só, não significa a existência de superávit, pois podem haver empenhos liquidados e não pagos que refletirão no resultado financeiro, sem reflexo no saldo bancário.





54. Assim, o Ministério Público de Contas concorda com o entendimento da SECEX e manifesta-se pela manutenção da irregularidade FB03 e pela expedição de **recomendação ao Chefe do Executivo para que se abstenha de abrir créditos adicionais, mediante superávit financeiro e excesso de arrecadação, sem que existam recursos excedentes e a adequada metodologia de cálculo capaz de avaliar os riscos, conforme art. 167, II e V, da Constituição da República e art. 43, caput, e §1º, da Lei 4.320/1964.**

### 2.2.3 Execução Orçamentária

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

Quociente de arrecadação da receita – 0,96	
Valor previsto: R\$ 83.491.811,15	Valor arrecadado: R\$ 80.957.246,07

Quociente de realização da despesa – 0,95	
Despesa autorizada (atualizada): R\$ 83.288.412,79	Despesa realizada: R\$ 79.630.466,48

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

57. Na sequência, a partir das informações acima, ajustadas com base no Anexo Único da Resolução Normativa nº 43/2013, obtém-se o **Quociente do Resultado da Execução Orçamentária (QREO) de 1,02**, o qual sinaliza a **não ocorrência de déficit de execução orçamentária**, em atendimento ao art. 169, CF/88, e 9º, LRF:

Quociente de resultado da execução orçamentária – 1,02	
Receita consolidada: R\$ 76.622.146,62	Despesa realizada: R\$ 75.039.718,34

58. Verifica-se, portanto, que a receita arrecadada é maior que a despesa realizada e que as despesas não ultrapassaram o limite do crédito orçamentário estabelecido.





## 2.2.4. Restos a pagar

59. No que diz respeito à inscrição de Restos a Pagar (processados e não processados), verifica-se que, durante o exercício de 2018, não houve disponibilidade suficiente para o pagamento dos restos a pagar, consoante abaixo:

Quociente de disponibilidade financeira (QDF) – 0,93	
Disponibilidade Bruta	R\$ 4.054.332,90
Demais obrigações	R\$ 1.030.896,47
Total RP Processados	R\$ 2.206.941,21
Total RP Não Processados	R\$ 1.029.946,22

60. Nesse aspecto, o Quociente de Disponibilidade Financeira (QDF) revela que o saldo financeiro foi negativo, uma vez que o resultado do quociente foi inferior a 1, havendo comprometimento da disponibilidade financeira, pois **para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há apenas R\$ 0,93 de disponibilidade financeira.**

61. Destarte, no total das disponibilidades há insuficiência de R\$ 213.451,00 para pagamento de restos a pagar processados e não processados demonstrando o desequilíbrio financeiro e o comprometimento da gestão fiscal estabelecida no art. 1º, § 1º da LRF.

62. Contudo, a análise deve ser feita por fontes. Assim, a Equipe Técnica apurou a existência de fontes deficitárias referentes a restos a pagar, conforme se verá a seguir.

### 2.2.4.1. Indisponibilidade financeira para pagamento de restos a pagar - DB99

FÁBIO MARCOS PEREIRA DE FARIA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 31/12/2018

4) 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.

4.1) Insuficiência de R\$ 2.753.995,40 para pagamento de restos a pagar processados e não processados nas fontes 00, 01, 02, 12, 24 e 41, demonstrando o desequilíbrio financeiro e o comprometimento da gestão fiscal estabelecida no art. 1º, § 1º da LRF . - Tópico - 6.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR





63. De acordo com a Secex, existe indisponibilidade financeira referente a restos a pagar, nas seguintes fontes 00, 01, 02, 12, 24 e 41, as quais resultam no total de R\$ 2.753.995,00 de restos a pagar processados e não processados sem cobertura financeira para pagamento:

Fonte (descrição)	Fonte código	Valor do Déficit
Recursos Ordinários	00	1.793.137,44
Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos – Educação	01	342.779,71
Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos – Saúde	02	80.477,93
Serviços Hospitalares e de Saúde	12 e 41	264.503,43
Transf. de Convênios (não relacionados à educação/saúde/assistência social)	24	273.096,89
<b>TOTAL</b>		<b>2.753.995,40</b>

Fonte. Anexo 6, quadro 6.2, deste relatório

Fonte: Relatório Técnico Preliminar, doc. digital n.157384/2019

64. Consoante o relatório técnico, os empenhos feitos sem a observância das disponibilidades de recursos aliados a não anulação de restos a pagar não processados ao final de 2018 resultaram no descumprimento do artigo 1º, § 1º da LRF.

65. Para sua defesa, o Prefeito reforça, a partir do quociente da liquidez corrente, que o município possui capacidade para pagamento das dívidas de curto prazo.

66. O gestor trouxe ainda novo quadro com as disponibilidades das fontes relacionadas no achado, onde demonstra que a insuficiência para pagamento de restos a pagar processados é de R\$ 1.667.311,17 e que esse valor represente apenas 2,18% da receita arrecadada no exercício de 2018, no montante de R\$ 76.359.936,62.

67. No relatório técnico de defesa, esclareceu-se que a defesa considerou apenas os restos a pagar processados em sua análise, enquanto o Relatório Técnico preliminar abrangeu também os não processados.

68. O gestor não apresentou alegações finais.

69. **Explicitado o contexto, passa-se às conclusões do MP de Contas.**





70. De todo modo, ainda que se utilize o cálculo apresentado pelo gestor como referência, vê-se que ele mesmo demonstra a existência de indisponibilidade financeira.

71. Tal fato, por si só, impede o saneamento da irregularidade DB99, mesmo que se apure um valor de indisponibilidade expressivamente menor.

72. Com efeito, para aferição da disponibilidade de caixa, deve-se promover um levantamento detalhado das despesas pendentes de pagamento e das receitas previstas. Todas as despesas do Poder ou órgão que previsivelmente se realizarão até o final do exercício devem ser consideradas como despesas compromissadas a pagar para fins de apuração da disponibilidade de caixa (pessoal, manutenção da máquina administrativa, obras já contratadas, parcelas de serviços de natureza contínuas contratadas, outros serviços contratados, parcelas de dívidas a pagar no exercício etc.). Os restos a pagar processados em qualquer exercício, pendentes de pagamento, também são despesas compromissadas a pagar, pois são despesas realizadas e liquidadas, (gerando direitos ao credor), razão por que devem ser consideradas para fins de disponibilidade de caixa.

73. Assim, em que pese a argumentação e documentação trazida pelo gestor para caracterizar seus esforços de controlar as finanças municipais e a indisponibilidade financeira, ainda não se atingiu o equilíbrio necessário das disponibilidades financeiras no exercício de 2018.

74. **Portanto, mantém-se a irregularidade DB99. Sugere-se recomendação ao Chefe do Executivo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que se abstenha de assumir obrigações financeiras sem que haja disponibilidade de recursos para sua quitação por fonte de despesa.**

#### 2.2.5. Situação financeira

75. A análise do Balanço Patrimonial revela a existência de superávit





financeiro no exercício, consubstanciado na diferença a maior do ativo financeiro em relação ao passivo financeiro, verificando-se que o **Quociente da Situação Financeira resultou no índice 1,00** , indicando superávit de R\$ 26.617,02:

Quociente da situação financeira – 1,00	
Total Ativo Financeiro: R\$ 4.294.400,95	Total Passivo Financeiro: R\$ 4.267.783,90

### 2.2.5.1. Inconsistências nos registros contábeis - CB01

FABIO MARCOS PEREIRA DE FARIA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 31/12/2018
2) CB01 CONTABILIDADE_GRAVE_01. Não- contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes que impliquem na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976). 2.1) Não contabilização de despesas cujos valores foram transferidos a fornecedores por meio de contas bancárias, implicando em inconsistência do total de despesas registradas nos balanços. - Tópico – 6.2.2. CONCILIAÇÃO BANCÁRIA

76. A presente irregularidade aponta que os registros contábeis dos saldos bancários não representam com fidedignidade os saldos efetivamente existentes nas contas bancárias.

77. Confrontando os saldos das contas bancárias da prefeitura, constantes no sistema Aplic, com os extratos bancários e com as conciliações apresentadas pela prefeitura, a Secretaria de Controle Externo constatou que existem diferenças entre o valor do saldo contabilizado de algumas contas e os saldos reais existentes nessas contas nos bancos, conforme extratos bancários.

78. No quadro seguinte a Secex demonstra que existem valores que saíram do banco e não foram contabilizados como despesas, daí o fato de os saldos nos bancos estarem menores que o contábil. Os valores dos pagamentos realizados em 2018 deveriam compor o total de despesas constante nos balanços da prefeitura. Além disso, existem valores de outros exercícios que saíram do banco na época e continuam sem os registros das despesas. Eis as diferenças encontradas:





Banco	Agência	Conta	Valor no sistema Aplic	Valor no Banco	diferença	Data da diferença
BB	1319-6	4.511-X	46.644,94	16.900,74	2.697,87 23.246,33	26/06/2018 30/11/2018
BB	1319-6	20.889-2	167.603,81	165.862,31	1.741,50	15/09/2016
CAIXA	1308-0	336-7	24.947,38	20.182,82	4.764,56	31/12/2016
CAIXA	432-7	647.005-8	8638,65	7,90	8.630,75	20/12/2016
CAIXA	432-7	30-0	106.577,28	105.416,54	1.160,74	21/10/2016
<b>TOTAL DIFERENÇA</b>					<b>42.241,75</b>	

Fonte: Conciliação e extratos bancários – apêndice A

Fonte: Relatório Técnico Preliminar, doc. digital n. 157384/2019.

79. Pelo quadro a seguir reproduzido, também é possível verificar que, além dessas diferenças, ao se comparar os saldos conciliados apresentados pela prefeitura com os saldos declarados no sistema Aplic, constata-se a existência de diversas contas com diferença entre os valores individuais das contas.

Banco	Agência	Conta	Valor do Aplic	Valor do saldo conciliado	Diferença
Caixa	4327-0	647.023-6	925.063,9	978.822,77	-53.759,64
BB	1319-6	21.023-4	0,00	177.843,68	-177.843,68
BB	1319-6	24.661-1	0,00	21.610,13	-21.610,13
BB	1319-6	20.574-5	31.008,02	34.040,19	-3.032,17
CAIXA	1308-0	343-0	31.447,75	41.067,40	-9.619,65
BB	1319-6	4.511-X	40.850,46	46.644,94	-5.794,48
BB	1319-6	22.442-1	0	97,51	-97,51
BB	1319-6	24.102-4	13.758,19	16.624,97	-2.866,78
Caixa	4327-0	624.007-9	459.888,75	461.498,81	-1.610,06
BB	1319-6	24.100-8	26,47	1,65	24,82
HSBC	2018	00043-22	2.415,69	0,00	2.415,69
BB	1319-6	21.247-4	2.895,46	3,61	2.891,85
CAIXA	4327-0	0036-0	7.084,26	7.052,72	31,54
BB	1319-6	24.930-0	35.975,50	20.604,25	15.371,25
BB	1319-6	24.104-0	63.965,10	15.329,44	48.635,66
CAIXA	4227-0	624.008-7	210.107,35	1.132,49	208.974,86
					<b>2.111,57</b>

Fonte: Relatório Técnico Preliminar, doc. digital n. 157384/2019.

80. Acerca desse apontamento, a defesa alegou que, com relação aos débitos no banco não registrados na contabilidade, promoverá levantamento e caso não sejam localizados documentos para baixa dos pagamentos, contabilizará os valores em realizável e procurar recuperar os valores pagos indevidamente. Aduz ainda que, com relação as inconsistências entre o Contábil e o Aplic, convocará o responsável pelo envio das informações, para que analise o sistema e proceda o ajuste necessário. Apresenta um quadro em que detalha as justificativas de cada item de diferença apontada. Alega também que todas as correções serão realizadas de





acordo com a NBC T 2.4 – Da Retificação de lançamentos e pede por último, para que o apontamento seja desconsiderado.

81. A Secretaria de Controle Externo manteve a irregularidade, esclarecendo que a falta de adequada contabilização dos fatos contábeis reflete sobremaneira na qualidade da informação, uma vez que saídas e entradas de recursos ocorridos nas contas do município não estão sendo adequadamente registrados.

82. Não houve a apresentação de alegações finais pelo gestor.

83. **Passa-se à análise ministerial.**

84. Como se pode observar, o gestor admite que, de fato, há inconsistências nas informações constantes no sistema de dados da prefeitura relativamente àquelas que constam no Aplic. Nesse aspecto, inclusive, se compromete a realizar as correções necessárias. Assim, resta configurado o achado.

85. Vislumbra-se que apesar das justificativas apresentadas, a irregularidade existe e desvela a precariedade dos registros contábeis e a falta de confiabilidade nessas informações. Essas inconsistências refletem em balanços inconsistentes e, logicamente, também de pouca confiabilidade.

86. Diante disso, este *Parquet* de Contas, concorda com a Equipe de Auditoria e opina pela manutenção da presente irregularidade. Sugere-se recomendação ao Chefe do Executivo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, para que realize a adequada contabilização dos fatos contábeis, assegurando que os demonstrativos contábeis sejam fidedignos.

## 2.2.6. Dívida Pública

87. Com relação à dívida pública contratada no exercício, verifica-se que o Município não contratou obrigações de longo prazo durante o exercício, razão pela qual o Quociente da Dívida Pública Contratada no Exercício (QDPC) foi apurado em





0,000 e houve respeito ao limite de endividamento, sendo o Quociente Limite de Endividamento (QLE) de 0,000.

88. A seu turno, a análise do Quociente de Dispêndios da Dívida Pública (QDDP) demonstrou que a soma dos dispêndios da dívida pública (R\$ 591.429,91) é menor que a soma dos recebimentos correntes líquidos (R\$ 74.400.906,95), resultando em um quociente de 0,00, de acordo com o limite estabelecido nas Resoluções do Senado Federal nº 40/2001 e 43/2001.

### 2.3. Limites Constitucionais e Legais

89. De outro lado, cabe destacar a observância, pelos gestores, de alguns aspectos importantes durante o exercício, relativos à execução de atos de governo.

#### 2.3.1 Educação e Saúde

90. Os percentuais mínimos exigidos pela norma constitucional estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas dos autos do feito epigrafado, senão vejamos:

EDUCAÇÃO		
Receita Base para Cálculo da Educação: R\$ 54.957.062,98		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25,00% (art. 212, CF/88)	24,66% (valor atualizado)
Recursos para Aplicação no FUNDEB R\$ 6.699.376,02		
FUNDEB (Lei 11.494/2007)	60% (art. 60, §5º, ADCT)	65,61%

SAÚDE		
Receita Base para Cálculo da Saúde: R\$ 54.957.062,98		
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Efetivamente Aplicado
Saúde	15,00% (artigos 158 e 159, CF/88)	31,62%

91. Destaca-se que a equipe técnica apontou o descumprimento do





percentual mínimo de 25% para aplicação de recursos na área da educação, conforme relatório técnico preliminar, consubstanciado na irregularidade AA01, a qual será analisada adiante.

92. Em relação aos demais mandamentos constitucionais, verifica-se que o gestor municipal cumpriu os requisitos para aplicação de recursos na área da Saúde, bem como atentou-se para a aplicação de recursos do FUNDEB.

### 2.3.1.1 Descumprimento do mínimo constitucional em Educação - AA01

FABIO MARCOS PEREIRA DE FARIA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 31/12/2018

1) AA01 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS\_GRAVÍSSIMA\_01. Não-aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212 da Constituição Federal).

1.1) Não aplicação nas despesas com ensino, do percentual mínimo de 25% das receitas de impostos, estabelecidos no artigo 212 da Constituição Federal. - Tópico - 7.2. EDUCAÇÃO

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

94. Em caráter **preliminar**, a equipe técnica apurou que município de Canarana investira apenas **24,09%** da receita de impostos na educação municipal, incidindo, assim, na presente irregularidade.

95. Em sede de defesa, o gestor contestou o apontado, trazendo valores divergentes aos apresentados pela equipe técnica. Para tanto, apresenta outro quadro do cálculo com as despesas com educação demonstrando que foi aplicado o valor de R\$ 111.385,87, além do limite legal de 25%. Nesse cálculo, das despesas que a Equipe Técnica não havia considerado como de educação, no valor de R\$ 179.297,07, a Defesa concorda com somente o valor de R\$ 36.271,91 da merenda escolar. O restante alega se tratar de serviços realizados nas escolas das aldeias indígenas e na quadra esportiva da escola Elídio Carbari. Alega também, não concordar com a exclusão do valor de R\$ 181.313,57, referentes a restos a pagar da educação sem





disponibilidades, pois no quadro 2.2 a fonte 001 possui saldo de R\$ 274.441,03.

96. Os argumentos foram parcialmente acatados pela Secex, a qual demonstrou que após os ajustes feitos, o município investiu na educação o valor de R\$ 13.552.692,11, equivalente a **24,66%** da receita base de R\$ 54.957.062,98, dos impostos previstos no artigo 212 da Constituição Federal.

97. Mesmo discordando - “considerando que deve ser mantido o valor do Aplic, uma vez que todos os demais dados foram extraídos desse sistema, informações esta, alimentada pela própria prefeitura-”, consignou que, se forem consideradas as receitas do IPTU e do ISSQN, conforme anexo 10 da prefeitura, os investimentos em educação chegam ao valor de R\$ 13.552.692,11, equivalente a 24,84% da receita base de R\$ 54.558.658,34, dos impostos previstos no artigo 212 da Constituição Federal.

98. **Pelo exposto, verifica-se assistir razão à equipe técnica.**

99. Constata-se que, mesmo que acolhidos todos os argumentos do gestor, considerando-se a inclusão das despesas citadas e a nova referência para a base de cálculo das receitas de impostos, ainda assim o gestor não logrou êxito em comprovar que cumpriu na aplicação do mínimo constitucional em educação. Veja-se que mesmo acolhidas todas as justificativas, o percentual ainda fica em no máximo 24,84%, o que fere a determinação constitucional contida no artigo 212 da Constituição Federal.

100. Nesse sentido, com base nas informações trazidas aos autos, objeto de apuração pela equipe técnica, verifica-se que o município não cumpriu a determinação constante no art. 212, da Constituição Federal, pertinente ao investimento de 25% da receita de impostos na educação municipal.

101. No entanto, em análise, pormenorizada, ao presente caso, o município deixou de aplicar um percentual menor que 1% (entre 0,91 e 0,16%) na manutenção e desenvolvimento da educação, valor esse considerado ínfimo em relação ao contexto geral das contas que possa ensejar a sua reprovação, assim entendo pela aplicação do





princípio da proporcionalidade ao caso, sem prejuízo das necessárias ressalvas, vez que houve verdadeiramente, um esforço do dever constitucional de cumprimento dos valores relativos à Educação, devendo tal fator ser levado em consideração para pugnar-se pela aprovação das contas ora analisadas.

102. Por consequência, este *Parquet* sugere que se recomende a expedição de recomendação ao Chefe do Poder Executivo para que obedeça aos mandamentos constitucionais, aplicando no mínimo 25% da receita de impostos na educação do Município de Canarana, conforme art. 212, Constituição Federal.

### 2.3.2. Pessoal

103. Verifica-se que o governante municipal cumpriu com o limite máximo de gastos com pessoal do Poder Executivo e Legislativo, bem como com o limite de gasto total da municipalidade:

PESSOAL - Arts. 18 a 22 da LRF		
Gasto do Executivo	54,00% da RCL (máximo) (art. 20, III, "b", LRF)	<b>47,84%</b>
Gasto do Poder Legislativo	6,00% da RCL (máximo) (art. 20, III, "a" da LRF)	<b>2,51%</b>
Gasto do Município	60,00% da RCL (máximo)	<b>50,35%</b>

### 2.3.3. Limite de gastos da Câmara Municipal

104. Segundo consta dos autos, os repasses ao Poder Legislativo respeitaram o limite máximo constitucional previsto no art. 29-A da Constituição Federal (7%), bem como ocorreram até o dia 20 de cada mês. Além disso, os repasses não foram inferiores à proporção estabelecida na LOA (Art. 29-A, §2º, inciso III, CF/88).

## 2.4 Cumprimento das Metas Fiscais

105. De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais, as metas fiscais representam os resultados a serem alcançados para variáveis fiscais visando atingir os





objetivos desejados pelo ente da Federação quanto à trajetória de endividamento no médio prazo.

106. O Resultado Primário é calculado com base somente nas receitas e nas despesas não-financeiras e tem por objetivo demonstrar a capacidade de pagamento do serviço da dívida. A meta fixada no Anexo de Metas Fiscais da LDO para 2018 é de R\$ 113.712,27 e o Resultado Primário alcançou o montante de R\$ 2.567.880,09, ou seja, o valor alcançado está acima da meta estipulada na LDO.

107. O Resultado Nominal representa a diferença entre o saldo da dívida consolidada líquida no final do período de referência e o saldo ao final do período anterior. A meta de Resultado Nominal para o exercício financeiro, estipulada na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, é de R\$ 555.095,92 a preços correntes. O resultado nominal apurado, que é de R\$ 320.641,27 apresenta-se menor que a meta estabelecida na LDO.

## 2.6. Observância do Princípio da Transparência

108. No que concerne à observância do princípio da transparência, os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal são facultativos aos municípios com população inferior a 50 mil habitantes<sup>1</sup>, conforme o art. 63 da LRF.

109. Outrossim, foram realizadas as audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão do PPA. Contudo, a Equipe Técnica verificou, em consulta ao Sistema Aplic, que não foram realizadas audiências públicas para discussão da LDO e da LOA, em desconformidade com o art. 48, parágrafo único, da LRF.

---

1 Art. 63. É facultado aos Municípios com população inferior a cinquenta mil habitantes optar por:

I - aplicar o disposto no art. 22 e no § 4º do art. 30 ao final do semestre;

II - divulgar semestralmente:

a) (VETADO)

b) o Relatório de Gestão Fiscal;

c) os demonstrativos de que trata o art. 53;

III - elaborar o Anexo de Política Fiscal do plano plurianual, o Anexo de Metas Fiscais e o Anexo de Riscos Fiscais da lei de diretrizes orçamentárias e o anexo de que trata o inciso I do art. 5o a partir do quinto exercício seguinte ao da publicação desta Lei Complementar.





110. O cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre também não foi avaliado em audiência pública na Câmara Municipal, conforme o art. 9º, § 4º, da LRF. Todavia, essa irregularidade será objeto de Representação Interna, conforme processo 153346/2019.

### 2.6.1. Não realização de audiências públicas - DB08

FABIO MARCOS PEREIRA DE FARIA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 31/12/2018

3) 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).

3.1) Ausência de comprovação de realização de audiência pública durante a elaboração da LDO, para o exercício de 2018. - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

3.2) Ausência de comprovação de que tenham sido realizadas audiências públicas para discussão da LOA, durante sua elaboração. - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

111. Em contraponto, a defesa encaminhou diversos documentos (doc. digital 183489/2019) comprovando a realização das audiências públicas.

112. Em análise conclusiva, a Secex sanou a irregularidade.

113. **Pois bem.**

114. Compulsando os documentos colacionados pela defesa, quais sejam, o convite para audiência pública do PPA e da LDO e publicação, a relação de autoridades convidadas, a lista de presença e a Ata nº 01/2017 e, em relação à discussão da LOA, o protocolo de convite para autoridades e comerciantes do município, o edital de convocação nº 09 de 11 de agosto de 2017, publicado no Diário da AMM de 15 de agosto de 2017, edição 2793 e a Ata nº 02/2017, verifica-se que foram realizadas as audiências públicas, em respeito à Lei de Responsabilidade Fiscal, fundamental para garantir a o princípio da transparência.

115. Em que pese os documentos comprovarem a realização das audiências, a Secex observou que na Ata nº 02/2017 não consta a assinatura dos presentes. Dessa forma, recomendou que as audiências cumpram todas as formalidades legais, com publicação de edital de convocação, ata da audiência e lista de presença com as





assinaturas de todos os presentes.

116. Tal fato desvela a necessidade que seja expedida a recomendação sugerida pela Equipe Técnica.

117. Desta feita, em consonância com manifestação técnica, **opina-se seja considerado sanada a impropriedade, ao tempo em que se sugere a recomendação ao Chefe do Poder Executivo que as audiências cumpram todas as formalidades legais, com publicação de edital de convocação, ata da audiência e lista de presença com as assinaturas de todos os presentes.**

## 2.6.2 Da Prestação de Contas Anuais

118. O Chefe do Poder Executivo deve prestar contas ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, conforme dispõe os incisos I e II, do artigo 71 da Constituição Federal; nos incisos I e II do artigo 47 e artigo 210 da Constituição Estadual; nos artigos 26 e 34 da Lei Complementar nº 269/2007.

119. Contudo, o Chefe do Poder Executivo não encaminhou ao TCE/MT a Prestação de Contas Anuais dentro do prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012 – TCE/MT.

### 2.6.2.1 Atraso na prestação de contas - MC02

FABIO MARCOS PEREIRA DE FARIA - - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 31/12/2018

7) MC02 PRESTAÇÃO DE CONTAS MODERADA\_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

7.1) Apresentação das Contas Anuais de Governo fora do prazo legal e regimental. - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

120. De acordo com a equipe técnica, o Chefe do Poder Executivo somente encaminhou as Contas de Governo em 23/04/2019, sendo que o prazo previsto era 16/04/2019, de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012 do TCE/MT. Dito de





outro modo, foram encaminhadas com 07 dias de atraso.

121. Em sede de defesa, o gestor argumentou que o atraso foi insignificante e não prejudicou a análise da execução orçamentária e financeira pela Equipe Técnica do Tribunal de Contas.

122. Em contraponto, a equipe técnica aduziu que não compete ao jurisdicionado avaliar se houve ou não prejuízo aos trabalhos de auditoria, mantendo a irregularidade.

123. Embora não se desconheça que o lapso temporal do atraso foi mínimo, independente de eventual prejuízo ao exercício da fiscalização, é imperioso que seja observado o prazo fixado na legislação.

124. **Desta feita, esse *Parquet* concorda com o posicionamento da Secex e manifesta-se pela permanência da impropriedade MC 02. Sugere-se, assim, que se recomende ao Chefe do Poder Executivo para que envie as contas anuais de governo a este Tribunal, via Sistema Aplic, dentro do prazo designado pela legislação, de modo a cumprir o determinado no inciso IV do art. 1º, da Resolução Normativa nº 36/2012/TCE e artigo 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso.**

125. Com efeito, no que tange à prestação de contas, além da irregularidade de sigla MC02, o Relatório Preliminar da Secex aponta também a ocorrência do achado MC03, em virtude de divergência entre os valores das receitas informadas pela STN e pelo Aplic.

#### 2.6.2.2. Divergências na prestação de contas - MC03

FABIO MARCOS PEREIRA DE FARIA - - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 31/12/2018

MC03 PRESTAÇÃO DE CONTAS\_MODERADA\_03. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução 14/2007- Regimento Interno do TCE-MT).

8.1) Diferença nas receitas do FUNDEB, a maior em R\$ 157.562,52 no sistema Aplic, quando comparado com os valores fornecidos pela STN. - Tópico - 5.2.1.1. TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS - VALORES INFORMADOS PELA STN





126. De fato, há diferença quanto aos valores correspondentes às receitas do FUNDEB, a maior em R\$ 157.562,52 no sistema Aplic (R\$ 10.202.620,89), quando comparado com as somas fornecidos pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN (R\$ 10.045.058,37).

Transferências Constitucionais e Legais	STN (A)	Demonstrativo da Receita Orçada e Realizada (B)	Diferença (A-B)
Cota Parte FPM	R\$ 11.536.536,34	R\$ 11.536.536,34	R\$ 0,00
Transferência da LC 87/96 (Desoneração ICMS)	R\$ 64.923,60	R\$ 64.923,60	R\$ 0,00
Cota-Parte ITR	R\$ 2.965.130,49	R\$ 2.965.130,49	R\$ 0,00
Cota-Parte CIDE	R\$ 79.617,52	R\$ 79.617,52	R\$ 0,00
Cota-Parte Royalties Petróleo	R\$ 216.407,62	R\$ 216.407,62	R\$ 0,00
IOF - Ouro	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
<b>FUNDEB</b>	<b>R\$ 10.045.058,37</b>	<b>R\$ 10.202.620,89</b>	<b>-R\$ 157.562,52</b>

STN e Sistema APLIC

127. Ainda, de acordo com Relatório Preliminar, valor da STN confere com o registrado na Contabilidade da Prefeitura, conforme consta no Anexo 10, enviado na prestação de contas de governo. Outra constatação é de que o total das receitas está igual entre a contabilidade da prefeitura e o sistema Aplic, indicando que a diferença lançada a maior no Aplic das receitas do FUNDEB foi lançado a menor em alguma outra receita que fez com que saldos totais ficassem iguais. Trata-se, portanto, de divergência entre as informações do Aplic e o da contabilidade da prefeitura.

128. Oportunizado o contraditório ao gestor, este argumentou que não há divergências, pois a receita do FUNDEB foi de R\$ 10.045.058,37 e está igual ao do balancete de mês de dezembro de 2018.

129. Analisando os argumentos defensivos, consoante relatório técnico de defesa, a equipe de auditoria manteve o achado, esclarecendo que a divergência encontra-se entre o valor da receita recebida, no total de R\$ 10.045.058,37 conforme informado pela Secretaria do Tesouro Nacional, e o que consta no sistema Aplic, no qual informa a receita de R\$ 10.202.620,89, ou seja, uma diferença de R\$ 157.562,52.

130. Alegações finais não foram apresentadas pelo gestor.





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

132. As razões de defesa ofertadas pelo gestor não deram conta de explicar a discrepância no registro da receita efetivamente recebida a título de repasse do FUNDEB.

133. Como é cediço, os dados da Secretaria do Tesouro Nacional – STN têm credibilidade, pois é ela quem procede aos repasses para as contas das municipalidades. Todavia, é com base nos dados do sistema Aplic que o CONEX-E gera os relatórios iniciais nos processos de contas de governo e não existe uma rotina de circularização dessas informações com a STN, o Fundo Nacional de Saúde e outros. Assim, os cálculos da receita corrente e demais índices constitucionais e legais relevantes podem sofrer graves distorções, comprometendo a qualidade do exercício da gestão fiscal nas municipalidades.

134. **Destarte, o Ministério Público de Contas, em harmonia com a manifestação da equipe técnica opina pela manutenção da irregularidade, no entanto, não há que se falar na rejeição das contas prestadas, sendo adequada e suficiente, à luz do caso concreto, a expedição recomendação ao gestor para que, nos próximos exercícios financeiros, se atente à necessidade de conferência nos lançamentos contábeis efetuados.**

### 2.6.3 Necessidade de ampla transparência dos atos praticados pelo município

135. Desvendar esquemas de corrupção e de malversação do dinheiro público é um desafio para todos. Nesse passo, devemos contar com a ajuda de todos os cidadãos para que, tomando conhecimento de evidências de irregularidades, possam comunicá-las às autoridades competentes.

136. Nesse passo, deve-se adotar a total transparência dos atos. Os dados e documentos devem ser abertos ao público e disponibilizados em formatos que facilitem a sua leitura e seu processamento, até porque a maior quantidade de informações sobre as ações do governo providas aos munícipes capacita-os melhor





para o controle social.

137. Sendo assim, a publicidade dos dados deve ser preceito geral e os documentos devem ser atualizados de forma periódica.

138. **Desta maneira, recomenda-se a ampla divulgação e o uso da tecnologia como ferramenta de controle social para verificar, por exemplo, a compatibilidade dos gastos públicos com merenda escolar com o custo médio dos alimentos.**

139. Portanto, a publicidade dos dados devem ser preceito geral e os documentos devem ser atualizados de forma periódica.

140. Desta feita, este *Parquet* entende que o tema Transparência Pública deve ser tratado como prioridade, não apenas para atender à lei de acesso a informação, por exemplo, mas também como instrumento de aproximação entre a Administração Pública e a população. Por exemplo, pelo maior contato com os cidadãos, é possível demonstrar os desafios e dificuldades enfrentadas pela gestão.

141. O que esta proposta pretende é que a gestão municipal desenvolva projeto de plataforma digital voltada à transparência pública, aos dados abertos, deixando o caminho livre para a sociedade colaborar e participar ativamente do governo.

142. **Diante de tudo o que foi exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se pela expedição de recomendação ao gestor para que implemente canais de comunicação e disponibilize todos os documentos públicos relativos a compras no site da prefeitura ou em outro formato digital – rede social, por exemplo - que possibilite que o cidadão faça o acompanhamento em tempo real.**

#### 2.6.4 Do Programa de integridade

143. O Decreto nº 8.420/2015 definiu no seu art. 41 o que é Programa de Integridade:





Programa de integridade consiste, no âmbito de uma pessoa jurídica, no conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e na aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes com objetivo de detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

144. Diante do dispositivo supracitado, verifica-se que o Programa de Integridade tem como foco medidas anticorrupções adotadas pela empresa, especialmente aquelas que visem à prevenção, detecção e remediação dos atos lesivos contra a administração pública nacional e estrangeira previstos na Lei nº 12.846/2013.

145. Apesar de, *a priori*, se referir a uma pessoa jurídica de direito privado, o programa de integridade é uma boa prática que deve ser implementada por todas as gestões municipais<sup>2</sup>. Os municípios devem desenvolver uma estrutura para o bom cumprimento de leis em geral, além de trabalhar para que medidas anticorrupção sejam adotadas diuturnamente pelos servidores e munícipes.

146. Logo, é aconselhável que todos os municípios, implementem um programa de integridade, de forma a prevenir a corrupção de maneira eficiente, estabelecendo procedimentos para prevenir e detectar a ocorrência de irregularidades.

147. Inclusive, a existência do multicitado programa constitui hipótese de atenuação do valor da multa, na hipótese de incursão de pessoa jurídica em atos lesivos previstos na Lei Anticorrupção. Nessa mesma linha, este tribunal com base no disposto do Parágrafo 2º do Art. 22 da LINDB, pode atenuar possíveis penalidades, para municípios que tenham o referido programa.

148. Desta feita, o **Ministério Público de Contas opina que se recomende ao Chefe do Poder Executivo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LOTCE/MT, a implementação de programa de integridade abrangendo os possíveis riscos enfrentados**

<sup>2</sup> O Município de Ponta Grossa foi o primeiro do Brasil a implantar o programa", disponível em: <https://www.diariodosc campos.com.br/noticia/ponta-grossa-e-o-primeiro-municipio-a-implantar-programa-de-compliance>





**pela gestão, visando a prevenção, detecção e remediação dos atos lesivos contra a administração pública, nos termos do Decreto nº 8.420/2015.**

## 2.7. Gestão previdenciária

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

150. Apurou-se que houve o adimplemento das contribuições previdenciárias, a teor do art. 40, caput, e 198, inciso I, da CF/88, dos quais ressaí a obrigatoriedade de se efetuar repasses para custeio dos regimes previdenciários.

151. Observa-se que o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP se encontra vigente até 6/10/2019, o que atesta o cumprimento dos critérios e exigências da Lei nº 9.717/98.

152. No que tange à avaliação atuarial, cumpre destacar que esta se refere ao estudo desenvolvido a partir de características biométricas, demográficas e econômicas da população, com fito de estabelecer os valores necessários ao equilíbrio financeiro futuro do regime.

153. Verifica-se que o município elaborou a avaliação atuarial em 2018, com base cadastral em 31/12/2017, cumprindo com os ditames legais e regulamentares. Outrossim, foi elaborado o plano de amortização, em atendimento à Portaria MPS nº 403/2008, o qual, contudo, não foi analisado no presente processo ante o seu não enquadramento nos critérios de materialidade, relevância e risco.

154. Contudo, identificou-se que não houve aplicação imediata de alíquota suplementar recomendada por atuário em avaliações atuariais obrigatórias dos exercícios de 2017 e 2018, ocasionando perda de efetividade do Plano de Amortização.





## 2.7.1 Não aplicação de alíquota suplementar recomendada - LB14

Classificação de Irregularidades de acordo com a Resolução Normativa nº 17/2010	
<b>LB 14</b>	<b>Previdência Grave 14.</b> Inobservância à alíquota de contribuição estipulada na avaliação atuarial, inclusive com previsão em lei municipal (art. 24, §1º, da ON MPS/SPS nº 02/2009).
<b>Descrição dos fatos constatados</b>	Não aplicação imediata de alíquota suplementar recomendada por atuário em avaliações atuariais obrigatórias dos exercícios de 2018 e 2019, ocasionando perda de efetividade do Plano de Amortização.

155. Oportunizado o contraditório ao gestor, este argumentou que não ter cometido nenhuma irregularidade, uma vez que após a aprovação das Leis nº 1.393/2018 e 1450/2019 as alíquotas foram implementadas. Ademais, "... o RPPS apenas formalizou o plano de amortização que já estava pré-estabelecido na Avaliação Atuarial 2017, através das Leis Municipais nº 1.393/2018 de 21/08/2018 e 1.450/2019 de 19/06/2019, não ferindo o Equilíbrio Financeiro Atuarial do RPPS, preservando os recursos necessários para o custeio do plano." Compromete-se a realizar a aplicação de alíquotas de custo especial no início de cada ano.

156. Analisando os argumentos defensivos, consoante relatório técnico de defesa, a equipe de auditoria manteve o achado, consignando que houve mora, vez que o Prefeito encaminhou o Projeto de Lei nº 055/2018 - aprovado na sessão do dia em 17/08/2018, resultando na Lei Municipal nº 1.393, de 21/08/2018 - que trata da reavaliação atuarial/2018 e alteração da alíquota especial para 2018, após decorridos vários meses da recomendação atuarial elaborada em 19/06/2017.

157. Dessa forma, conclui a Secex que a alíquota que deveria ter sido implementada em janeiro de 2018 só foi aprovada em agosto de 2018, já passados 8 meses do início do exercício.

158. Registrou-se o mesmo apontamento quanto à alíquota especial para o exercício de 2019, de 5,40%. De acordo com a Secex também houve morosidade no envio do Projeto de Lei nº 042/2019 ao Legislativo Municipal, tendo em vista que a avaliação atuarial foi confeccionada em 24/05/2018 e o envio do projeto se deu





somente em 2019. O Projeto teve sua aprovação na sessão do dia em 17/06/2019, resultando na Lei nº 1.450/2019, de 19/06/2019. Ou seja, a alíquota que deveria ter sido implementada em janeiro de 2019 só foi aprovada em junho de 2019, já passados 6 meses do início do exercício.

159. Em defesa, o gestor se compromete a realizar a aplicação da alíquota especial, de cada ano, já no início do exercício, pois essa seria a atitude correta do gestor, uma vez que a morosidade da implantação da alíquota diminui a receita de contribuições previdenciárias e, conseqüentemente, o aumento do déficit atuarial e a diminuição do montante aplicado no mercado financeiro, o que reduz os ganhos de aplicação financeira do RPPS.

160. A Secex manteve a irregularidade classificada como LB 14.

161. Em suas alegações finais, o gestor afirma que a Equipe Técnica não considerou as regras sobre a anterioridade tributária nonagesimal para a cobrança de exações previdenciárias. Consignou que os atrasos para implementação das alíquotas decorreram de fatores políticos, sociais e econômicos, decorrente da necessidade da sua avaliação e aprovação antes da sua efetiva implementação, e não por omissão ou falha. Destacou que não houve prejuízo ao Plano de Custeio, considerando que a Lei nº 1.450/2019, que homologou as alíquotas do plano de custeio da Reavaliação Atuarial/2019, apenas formalizou que o custo normal do Ente de 14,99% permanecendo o mesmo que o estabelecido no cálculo atuarial/2018.

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

163. A alíquota de contribuição suplementar consiste no percentual de contribuição extraordinária, estabelecido em lei do ente federativo, para cobertura do custo suplementar e equacionamento do deficit atuarial.

164. Sobre o tema, releva destacar os artigos 18 e 19, da Portaria MPS nº 403, de 10 de dezembro de 2008<sup>3</sup>, que dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações e

---

<sup>3</sup> Revogada pela PORTARIA MPS Nº 464, DE 19 DE NOVEMBRO DE 2018





reavaliações atuariais dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, *in verbis*:

Art. 18. No caso da avaliação indicar déficit atuarial deverá ser apresentado no Parecer Atuarial **plano de amortização para o seu equacionamento.**

§ 1º O plano de amortização deverá estabelecer um prazo máximo de 35 (trinta e cinco) anos para que sejam acumulados os recursos necessários para a cobertura do déficit atuarial.

§ 2º O plano de amortização poderá ser revisto nas reavaliações atuariais anuais, respeitando sempre o período remanescente para o equacionamento, contado a partir do marco inicial estabelecido pela implementação do plano de amortização inicial.

Art. 19. O plano de amortização indicado no Parecer Atuarial somente será considerado implementado a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo.

§ 1º O plano de amortização poderá consistir no estabelecimento de alíquota de contribuição suplementar ou em aportes periódicos cujos valores sejam preestabelecidos.

165. Importa consignar que identificada a necessidade de majoração das contribuições, a ser implementada por meio de lei, o gestor deve se atentar para os prazos relativos ao processo legal orçamentário e, em caso de majoração das alíquotas relativas aos segurados ativos, aposentados e pensionistas, a lei deverá ser publicada em prazo compatível para a observância do previsto no § 6º do art. 195 da Constituição Federal.

166. A despeito do prazo inerente ao curso regular de tramitação das proposições legais, bem como se reconhecer que a demora no âmbito do Poder Legislativo Municipal não se encontra sob a esfera de domínio do Chefe do Executivo, é sabido que a iniciativa da proposta em tempo hábil, pode contribuir para dar mais efetividade às previsões atuariais.

167. Nesse aspecto, tomadas as devidas cautelas e no seu exercício do poder discricionário, compreendido como poder-dever, o gestor pode, em atenção aos princípios da efetividade e da economicidade, encaminhar com a máxima diligência e de modo antecedente ao exercício financeiro o projeto de lei de implementação do plano de amortização.





168. Entretanto, entende o Ministério Público de Contas que essa é uma diretriz recomendável ao gestor, sob o aspecto da economicidade e da efetividade, porém não se vislumbra nela uma obrigação, tendo em vista a inexistência de disposição legal com prazo instituído para que seja encaminhada tal proposição.

169. Feita essa consideração, o Ministério Público de Contas, opina pela manutenção da irregularidade, manifestando-se pela expedição recomendação ao gestor para que, nos próximos exercícios financeiros, encaminhe o projeto de lei de implementação do plano de amortização, para a Câmara Municipal, imediatamente após a elaboração da Avaliação Atuarial.

### 3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

#### 3.1. Análise Global

170. Foi verificada a ocorrência de irregularidades ligadas à gestão fiscal, ao planejamento e à prestação de contas, classificadas sob as siglas AA01, CB01, DB08, DB99, FB02, FB03, MC02, MC03 e LB14.

171. Com relação ao cumprimento das **recomendações** das contas anteriores, verifica-se que nas Contas de Governo atinentes ao exercício de 2017 (processo nº 172634/2017), este Tribunal de Contas emitiu o **Parecer Prévio Favorável nº 117/2018-TP**, com expedição de recomendações ao Chefe do Poder Executivo. Entretanto, não é possível exigir seu cumprimento dentro do exercício de 2018, vez que foi publicado no DOC do dia 18/02/2019.

172. Já em relação ao exercício de 2016 (processo nº 82376/2016), este Tribunal de Contas expediu as seguintes recomendações:

1. Observe a disponibilidade financeira dos dois últimos quadrimestres do mandato e analise a possibilidade de contratação de despesas e sua consequente quitação no final do exercício.
2. Promova efetivo controle do equilíbrio fiscal das contas do Município, mediante limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias, de modo a garantir que a inscrição em Restos a Pagar de despesas contraídas em um exercício ocorra até o limite do saldo da disponibilidade de caixa.





3. Abstenha-se de realizar a abertura de créditos adicionais sem saldo, ou com saldo insuficiente.
4. Adote medidas para melhoria das políticas públicas de educação

173. A equipe técnica verificou que o município cumpriu parcialmente as recomendações exaradas por esta Corte, especialmente a quanto ao equilíbrio fiscal e quanto à abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação e superávit sem a existência de recursos. Contudo, os temas relativos à avaliação de políticas públicas de saúde e educação não foram analisados, pois, segundo a Secex, não fazem parte da análise dessas contas.

174. Ademais, não foram verificadas a instauração de **Tomada de Contas**, embora conste a existência de outros processos de investigação, tais como, **Representação sob o nº 153346/2018**, que avaliará irregularidade quanto à realização de audiências públicas para avaliação do cumprimento das metas fiscais.

175. Além disso, em atenção à Carta Magna, houve respeito aos limites de gastos com **pessoal** e com a **Câmara Legislativa**.

176. No tocante à **gestão fiscal e orçamentária**, verifica-se que o Município se manteve dentro do quadro esperado, em respeito às normas de responsabilidade fiscal, fazendo-se importante destacar que as despesas permaneceram abaixo do montante de recurso arrecadado.

177. A irregularidade AA01, que se refere ao descumprimento do mandamento constitucional insculpido no art. 212, da Carta Magna, concernente à obrigatoriedade de se aplicar pelo menos 25% da receita de impostos na área da educação do município, ainda que diante classificação gravíssima, não comportou seu saneamento.

178. Entende este Parquet de Contas, na medida em que, resumidamente, não houve o cumprimento do limite constitucional de investimento na educação, verificou-se que o percentual que deixou de ser investido foi menor que 1% do mínimo obrigatório na manutenção e desenvolvimento da educação, percentual este





considerado ínfimo diante da análise global das contas.

179. No caso em tela, considerando todo o cotejo dos autos, **as Contas de Governo do Município de Canarana, relativas ao exercício de 2018, reclamam emissão de Parecer Prévio Favorável, haja vista a atuação idônea, legítima e razoável.**

### 3.2. Conclusão

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

a) pela deliberação de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura Municipal de Canarana**, referente ao exercício de 2018, nos termos do artigo 26, da Lei Complementar nº 269/2007, sob a administração do Sr. **Fábio Marcos Pereira de Faria**;

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

b.1) a abertura de crédito adicional suplementar somente se faça mediante prévia autorização legislativa e abertura do decreto executivo;

b.2) se abstenha de abrir créditos adicionais, mediante superávit financeiro do exercício anterior - sem computar no cálculo do resultado da execução orçamentária do exercício em referência - e excesso de arrecadação, sem que existam recursos excedentes e a adequada metodologia de cálculo capaz de avaliar os riscos, sobretudo quanto às receitas oriundas de convênios e transferências, conforme art. 167, II e V, da Constituição da República e art. 43, caput, e §1º, da Lei 4.320/1964;

b.3) se abstenha de assumir obrigações financeiras sem que haja disponibilidade de recursos para sua quitação por fonte de despesa;

b.4) realize a adequada contabilização dos fatos contábeis, assegurando que os demonstrativos contábeis sejam fidedignos.





b.5) obedeça aos mandamentos constitucionais, aplicando no mínimo 25% da receita de impostos na educação do Município de Canarana, conforme art. 212, Constituição Federal.

b.6) as audiências cumpram todas as formalidades legais, com publicação de edital de convocação, ata da audiência e lista de presença com as assinaturas de todos os presentes.

b.7) envie as contas anuais de governo a este Tribunal, via Sistema Aplic, dentro do prazo designado pela legislação, de modo a cumprir o determinado no inciso IV do art. 1º, da Resolução Normativa nº 36/2012/TCE e artigo 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso.

b.8) nos próximos exercícios financeiros, se atente à necessidade de conferência nos lançamentos contábeis efetuados.

b.9) implemente canais de comunicação e disponibilize todos os documentos públicos relativos a compras no site da prefeitura ou em outro formato digital – rede social, por exemplo - que possibilite o acompanhamento em tempo real;

b.10) implemente um programa de integridade, de forma a prevenir a corrupção de maneira eficiente, estabelecendo procedimentos para prevenir e detectar a ocorrência de irregularidades.

b.11) nos próximos exercícios financeiros, encaminhe o projeto de lei de implementação do plano de amortização, para a Câmara Municipal, imediatamente após a elaboração da Avaliação Atuarial.

c) pelo saneamento dos achados **FB02** PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_GRAVE\_02 e **B08** GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVE\_08.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 29 de outubro de 2019.

(assinatura digital)<sup>4</sup>  
**GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO**  
Procurador de Contas

4 Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa n. 09/2012 – TCE/MT.

