



|                      |          |  |
|----------------------|----------|--|
| <b>PROCESSOS NºS</b> | <b>:</b> | <b>16.647-2/2018, 19.371-2/2019 e 13.432-5/2019</b>  |
| <b>ASSUNTO</b>       | <b>:</b> | <b>CONTAS ANUAIS DE GOVERNO EXERCÍCIO DE 2018<br/>LEI Nº 1.289/2017– LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS<br/>(LDO) e LEI Nº 1.327/2017– LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL<br/>(LOA)</b> |
| <b>ÓRGÃO</b>         | <b>:</b> | <b>PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA</b>  |
| <b>GESTOR</b>        | <b>:</b> | <b>FÁBIO MARCOS PEREIRA DE FARIA</b>   |
| <b>RELATOR</b>       | <b>:</b> | <b>CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO<br/>JÚNIOR</b>   |

### RAZÕES DO VOTO

82. Após a análise da Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo (Secex de Receita e Governo), da Secretaria de Controle Externo de Previdência Municipal (Secex Previdência) e do Ministério Público de Contas, cumpre-me fazer o juízo de valor das referidas contas.

83. Insta salientar que, pela inteligência do art. 5º, § 1º, da Resolução Normativa nº 10/2008, a apreciação das Contas Anuais de Governo deste Município será realizada de forma conclusiva quanto aos seguintes aspectos:

- a) se as contas anuais representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31/12, bem como o resultado das operações de acordo com os princípios fundamentais da contabilidade aplicada à administração pública;
- b) a observância aos limites constitucionais e legais na execução dos orçamentos públicos;
- c) o cumprimento dos programas previstos na LOA quanto à legalidade, legitimidade, economicidade e atingimento das metas, assim como a consonância dos mesmos com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias;
- d) o resultado das políticas públicas, evidenciando o reflexo da administração financeira e orçamentária no desenvolvimento econômico e social do município;
- e) a observância ao princípio da transparência.

84. Diante das irregularidades mantidas na conclusão da equipe técnica sobre as contas apresentadas pela Prefeitura Municipal, entendo necessária a análise, em apartado, dos apontamentos trazidos pela Secex de Receita e Governo, pela Secex de Previdência, pela defesa e pelo Ministério Público de Contas, iniciando-se com as irregularidades mantidas pela Secex de Receita e Governo.

**RESPONSÁVEL: FÁBIO MARCOS PEREIRA DE FARIA – ORDENADOR DE DESPESAS**



**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

## POSICIONAMENTO DESTE RELATOR

85. A irregularidade destacada no item 1.1, classificada como **AA01**, refere-se ao descumprimento do mandamento insculpido no art. 212 da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), que estabelece a obrigatoriedade da aplicação de pelo menos 25 % da receita de impostos na área da educação do município.

86. Inicialmente, a equipe técnica<sup>1</sup> apurou que o Município de Canarana teria investido apenas 24,09 % da receita de impostos na educação municipal, incidindo na presente irregularidade.

87. Os argumentos de divergência dos cálculos mencionados pela defesa foram parcialmente acolhidos pela Secex de Receita e Governo<sup>2</sup>, a qual demonstrou que, após os ajustes feitos, o município investiu na educação o valor de **R\$ 13.552.692,11** (treze milhões e quinhentos e cinquenta e dois mil e seiscentos e noventa e dois reais e onze centavos), equivalente a **24,66 %** da receita base de **R\$ 54.957.062,98** (cinquenta e quatro milhões e novecentos e cinquenta e sete mil e sessenta e dois reais e noventa e oito centavos) dos impostos previstos no art. 212 da CF/1988.

88. Conforme consignado pela Secex de Receita e Governo, foram acatadas as assertivas acerca das despesas com a perfuração de poços artesianos, com serviços nas escolas indígenas e também com o serviço realizado na quadra esportiva da escola Elídio Corbari.

89. Desse modo, o total de despesas não consideradas como educação, no valor de **R\$ 179.297,07** (cento e setenta e nove mil e duzentos e noventa e sete reais e sete

<sup>1</sup> Documento Digital n.º 157384/2019, fls. 34/35.

<sup>2</sup> Documento Digital n.º 210451/2019, fls. 3/8.



centavos), ficou reduzido para **R\$ 36.271,91** (trinta e seis mil e duzentos e setenta e um reais e noventa e um centavos), referente à merenda escolar.

90. No que tange ao valor de R\$ 181.313,57 (cento e oitenta e um mil e trezentos e treze reais e cinquenta e sete centavos), referente a restos a pagar da educação sem disponibilidade, a defesa sustentou que, no quadro 2.2 do relatório técnico, a fonte 001 possuía o saldo de R\$ 274.441,03 (duzentos e setenta e quatro mil e quatrocentos e quarenta e um reais e três centavos).

91. Entretanto, segundo informado pela Secex, os valores informados neste campo se referem ao exercício de 2017, razão pela qual não poderiam ser considerados. A Secex de Receita e Governo argumentou que o superávit na fonte 01 de R\$ 274.441,03 (duzentos e setenta e quatro mil e quatrocentos e quarenta e um reais e três centavos), demonstrado no quadro 2.2 é apenas para demonstrar a abertura de crédito adicional. O quadro que mostra o superávit ou déficit das fontes para o exercício de 2018 é o 6.2 do relatório preliminar, no qual a fonte 01, apresentou déficit.

92. Quanto aos valores referentes às receitas de IPTU e ISSQN, objeto de discordância da defesa, a Secex arguiu que foram obtidos via Sistema Aplic, que é alimentado pela própria Prefeitura.

93. Portanto, após reanálise, a equipe técnica apresentou os seguintes cálculos para demonstrar o percentual de recursos aplicados na educação<sup>3</sup>:

---

<sup>3</sup> Relatório Técnico. Documento Digital n.º 157384/2019, fl. 94 e Relatório Técnico de Defesa. Documento Digital n.º 210451/2019, fls. 5/8.



| DESCRIÇÃO  | VALOR (R\$)              |
|--|--------------------------|
| <b>Receita resultante de impostos</b>                                      | <b>R\$ 12.215.284,24</b> |
| IPTU Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana                          | R\$ 2.875.538,84         |
| ITBI Imposto sobre Transmissão de Bens "Inter Vivos"                       | R\$ 2.320.682,21         |
| ISSQN Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza                          | R\$ 5.929.164,00         |
| Dívida Ativa Proveniente de Impostos (IPTU, ITBI e ISS)                    | R\$ 1.013.834,15         |
| Juros e multas provenientes de Impostos (IPTU, ITBI e ISS)                 | R\$ 76.065,04            |
| Juros e multas provenientes da Dívida Ativa de Impostos (IPTU, ITBI e ISS) | R\$ 0,00                 |
| <b>Transferências</b>  | <b>R\$ 42.741.778,74</b> |
| Cota-Parte FPM - Parcela referente à CF, art. 159, I, alínea b             | R\$ 12.995.668,26        |
| Cota-Parte FPM - Parcela referente à CF, art. 159, I, alínea d             | R\$ 577.025,23           |
| Cota-Parte FPM - Parcela referente à CF, art. 159, I, alínea e             | R\$ 562.976,16           |
| Cota Parte ICMS  | R\$ 22.256.660,26        |
| Transferência da LC 87/96 (Desoneração ICMS)                               | R\$ 81.154,44            |
| Cota-Parte IPI Exportação (LC 61/89)                                       | R\$ 145.354,60           |
| Cota-Parte ITR   | R\$ 3.706.412,93         |
| Cota Parte IPVA – Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores        | R\$ 2.416.526,86         |
| Cota Parte IOF s/ ouro – Imposto sobre Operações Financeiras               | 0,00                     |
| <b>Total receita base - ENSINO</b>   | <b>R\$ 54.957.062,98</b> |
| <b>Valor mínimo - 25%</b>  | <b>R\$ 13.739.265,74</b> |

| Descrição  | Valor (R\$)          |
|--|----------------------|
| (+) Total despesa liquidada no Ensino - Função 12. Fontes de recursos 00 e 01. Natureza de Despesa 1, 3, 4 e 5. Elementos diferentes de 01, 03, 91 e 97 Subfunção diferente de 364 (A)   | 4.645.350,12         |
| (+) Liquidação de restos a pagar não processados do Ensino inscritos em exercícios anteriores, exceto as de convênios, programas e FUNDEB Função 12. Fontes de recursos 00 e 01 Natureza de Despesa 1, 3, 4 e 5. Elementos diferentes de 01, 03, 91 e 97. (B)  | -                    |
| (-) Restos a pagar processados do Ensino inscritos no Exercício corrente sem disponibilidade de caixa nas fontes 00 e 01 e Natureza de Despesa 1, 3, 4 e 5. Elementos diferentes de 01, 03, 91 e 97 (Conforme Quadro 8.2) (C)  | 181.313,57           |
| <b>(=) Despesas Bruta do Ensino (D)</b>  | <b>4.464.036,55</b>  |
| (+) Valor retido referente ao FUNDEB. (Conta contábil 62131010000) (E)   | 8.289.924,78         |
| (+) Despesas liquidadas do FUNDEB além do montante recebido da transferência mais rendimentos financeiros e créditos adicionais abertos por superávit financeiro dos recursos do Fundeb. Função 12. Fontes de recursos 18 e 19 (F)   | 835.002,69           |
| (-) Cancelamento, no exercício, de restos a pagar processados de manutenção e desenvolvimento do ensino Entidade/Fiscalizado: Exceto RPPS e Consórcio Tipo de movimento/lançamento: 2 e 6 Função 12 Fonte 00 e 01 Natureza de Despesa: 1,3,4, 5. Elementos diferentes de 01, 03, 91 e 97. (G)  | -                    |
| (-) Outras despesas liquidadas que não se enquadram com a manutenção e desenvolvimento do Ensino (Não excluídas nos itens anteriores) (H)  | 36.271,91            |
| <b>(=) Total de recursos aplicados no Ensino provenientes de impostos (I)</b>  | <b>13.552.692,11</b> |
| <b>Total da Receita Base (J)</b>   | <b>54.957.062,98</b> |
| <b>Percentual sobre a receita base (K)</b>   | <b>24,66%</b>        |
| <b>Limite mínimo sobre a receita base (L)</b>  | <b>25%</b>           |
| <b>Situação (M)</b>  | <b>Irregular</b>     |
| <p>O que mudou nos cálculos em relação ao relatório preliminar?</p> <p>Foi acrescido no campo (F) o valor R\$ 157.565,52 referente a diferença das transferências do FUNDEB. O valor dessa transferência consta no Aplic como sendo de R\$ 10.202.620,89, e foi utilizado no cálculo inicial, mas o valor real informado pela STN é de R\$ 10.045.058,37. Como essa transferência entra deduzindo das despesas, foi deduzido a maior em R\$ 157.565,52, daí a inserção desse valor no novo cálculo.</p> <p>No campo (H) foram retiradas das despesas não consideradas como educação, o valor de R\$ 143.025,16, que a Defesa demonstrou que pertencem a essa função. Foi mantida a exclusão de</p> |                      |



94. Nesse toar, após os ajustes, constatou-se que o Município investiu na educação o valor de **R\$ 13.552.692,11** (treze milhões e quinhentos e cinquenta e dois mil e seiscientos e noventa e dois reais e onze centavos), equivalente a **24,66 %** da receita base de **R\$ 54.957.062,98** (cinquenta e quatro milhões e novecentos e cinquenta e sete mil e sessenta e dois reais e noventa e oito centavos) dos impostos previstos no art. 212 da CF/1988.

95. De outro modo, considerando os valores apresentados por meio de balanço pelo gestor, a Secex elaborou cálculo similar para análise da aplicação do percentual constitucionalmente estabelecido, conforme segue<sup>4</sup>:

| DESCRIÇÃO  | VALOR (R\$)              |
|--|--------------------------|
| <b>Receita resultante de impostos</b>                                      | <b>R\$ 11.816.879,60</b> |
| IPTU Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana                          | R\$ 3.500.882,53         |
| ITBI Imposto sobre Transmissão de Bens "Inter Vivos"                       | R\$ 2.320.682,21         |
| ISSQN Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza                          | R\$ 5.971.587,15         |
| Dívida Ativa Proveniente de Impostos (IPTU, ITBI e ISS)                    |                          |
| Juros e multas provenientes de Impostos (IPTU, ITBI e ISS)                 |                          |
| Juros e multas provenientes da Dívida Ativa de Impostos (IPTU, ITBI e ISS) |                          |
| <b>Transferências</b>  | <b>R\$ 42.741.778,74</b> |
| Cota-Parte FPM - Parcela referente à CF, art. 159, I, alínea b             | R\$ 12.995.668,26        |
| Cota-Parte FPM - Parcela referente à CF, art. 159, I, alínea d             | R\$ 577.025,23           |
| Cota-Parte FPM - Parcela referente à CF, art. 159, I, alínea e             | R\$ 562.976,16           |
| Cota Parte ICMS  | R\$ 22.256.660,26        |
| Transferência da LC 87/96 (Desoneração ICMS)                               | R\$ 81.154,44            |
| Cota-Parte IPI Exportação (LC 61/89)                                       | R\$ 145.354,60           |
| Cota-Parte ITR   | R\$ 3.706.412,93         |
| Cota Parte IPVA – Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores        | R\$ 2.416.526,86         |
| Cota Parte IOF s/ ouro – Imposto sobre Operações Financeiras               | 0,00                     |
| <b>Total receita base - ENSINO</b>   | <b>R\$ 54.558.658,34</b> |
| <b>Valor mínimo - 25%</b>  | <b>R\$ 13.639.664,59</b> |

4 Tabela elaborada com base no Relatório Técnico. Documento Digital n.º 157384/2019, fl. 94 e Relatório Técnico de Defesa. Documento Digital n.º 210451/2019, fls. 5/8



| Descrição   | Valor (R\$)          |
|---|----------------------|
| (+) Total despesa liquidada no Ensino - Função 12. Fontes de recursos 00 e 01. Natureza de Despesa 1, 3, 4 e 5. Elementos diferentes de 01, 03, 91 e 97 Subfunção diferente de 364 (A)  | 4.645.350,12         |
| (+) Liquidação de restos a pagar não processados do Ensino inscritos em exercícios anteriores, exceto as de convênios, programas e FUNDEB Função 12. Fontes de recursos 00 e 01 Natureza de Despesa 1, 3, 4 e 5. Elementos diferentes de 01, 03, 91 e 97. (B) | -                    |
| (-) Restos a pagar processados do Ensino inscritos no Exercício corrente sem disponibilidade de caixa nas fontes 00 e 01 e Natureza de Despesa 1, 3, 4 e 5. Elementos diferentes de 01, 03, 91 e 97 (Conforme Quadro 8.2) (C)                                 | 181.313,57           |
| <b>(=) Despesas Bruta do Ensino (D)</b>   | <b>4.464.036,55</b>  |
| (+) Valor retido referente ao FUNDEB. (Conta contábil 62131010000) (E)  | 8.289.924,78         |
| (+) Despesas liquidadas do FUNDEB além do montante recebido da  | 835.002,69           |
| (-) Cancelamento, no exercício, de restos a pagar processados de  | -                    |
| (-) Outras despesas liquidadas que não se enquadram com a manutenção e  | 36.271,91            |
| <b>(=) Total de recursos aplicados no Ensino provenientes de impostos (I)</b>   | <b>13.552.692,11</b> |
| <b>Total da Receita Base (J)</b>  | <b>54.558.658,34</b> |
| <b>Percentual sobre a receita base (K)</b>  | <b>24,84%</b>        |
| <b>Limite mínimo sobre a receita base (L)</b>   | <b>25%</b>           |
| <b>Situação (M)</b>   | <b>Irregular</b>     |

O que mudou nos cálculos em relação ao relatório preliminar?

Além do acréscimo no campo (F) do valor de R\$ 157.565,52 referente a diferença das transferências do FUNDEB e da redução de R\$ R\$ 143.025,16 no campo (H), foi alterado a receita base para R\$ 54.558.658,34, conforme cálculo da Defesa, que considerou como corretos, os valores das receitas próprias do balanço da prefeitura e não do do Aplic.

96. Nesse aspecto, ainda que sejam consideradas as receitas do IPTU e do ISSQN<sup>5</sup> como pleiteado pela defesa, os investimentos em educação chegam ao valor de **R\$ 13.552.692,13** (treze milhões e quinhentos e cinquenta e dois mil e seiscentos e noventa e dois reais e treze centavos), equivalente a **24,84 %** da receita base de **R\$ 54.558.658,34** (cinquenta e quatro milhões e quinhentos e cinquenta e oito mil e seiscentos e cinquenta e oito reais e trinta e quatro centavos).

97. Isso porque após detida apuração dos valores lançados pela defesa e dos encontrados pela Secex, temos o seguinte quadro:

| Valores informados pela Defesa | Valores encontrados pela Secex | Justificativa da manutenção   |
|--------------------------------|--------------------------------|---|
|                                |                                | A defesa lançou neste item as despesas com ensino superior (subfunção 364), no valor de R\$ 20.810,69 |



|                             |                             |  |
|-----------------------------|-----------------------------|--|
| R\$ 4.670.504,81            | R\$ 4.645.350,13            | + R\$ 4.344,00 de pagamento de perito contábil (elemento despesa 91).<br>Todavia, os valores apontados não são contabilizados como gastos com educação.  |
| R\$ 8.289.924,79            | R\$ 8.289.924,79            | Valores idênticos  |
|                             | (-) 181.313,57              | A defesa não considerou os restos a pagar da educação sem disponibilidade financeira. Esse valor é excluído, pois será pago com recursos recebidos no exercício seguinte e computado nas despesas com educação no exercício seguinte em que for pago. Se não fosse excluído, seria contado em duplicidade. |
| R\$ 826.892,77              | R\$ 835,002,69              | O valor apontado pela Secex é o que consta no Aplic, sendo, então, benéfico à defesa.  |
| (-) R\$ 36.271,91           | (-) R\$ 36.271,91           | Valores idênticos  |
| <b>Total: 13.751.050,46</b> | <b>Total: 13.552.692,13</b> |  |
| <b>24,84 %</b>              | <b>24,66 %</b>              | <b>Percentual sobre a receita base de R\$ 54.558.658,34.</b>   |

98. Realizando-se, porém, uma terceira análise, de modo a considerar os valores constantes no Sistema Aplic referentes ao ISSQN, os quais constam no patamar de **R\$ 5.929.164,00** (cinco milhões e novecentos e vinte e nove mil e cento e sessenta e quatro reais), o que seria mais favorável ao gestor, ao invés de considerar os valores apresentados no balanço orçamentário, que constituem o valor de **R\$ 5.971.587,15** (cinco milhões e novecentos e setenta e um mil e quinhentos e oitenta e sete reais e quinze centavos), **ainda assim, o percentual máximo atingido seria de 24,87 %**, conforme se infere da tabela abaixo apresentada:

| DESCRIÇÃO  | VALOR (R\$)              |
|--|--------------------------|
| <b>Receita resultante de impostos</b>                                      | <b>R\$ 11.750.728,74</b> |
| IPTU Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana                          | R\$ 3.500.882,53         |
| ITBI Imposto sobre Transmissão de Bens "Inter Vivos"                       | R\$ 2.320.682,21         |
| ISSQN Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza                          | R\$ 5.929.164,00         |
| Dívida Ativa Proveniente de Impostos (IPTU, ITBI e ISS)                    |                          |
| Juros e multas provenientes de Impostos (IPTU, ITBI e ISS)                 |                          |
| Juros e multas provenientes da Dívida Ativa de Impostos (IPTU, ITBI e ISS) |                          |
| <b>Transferências</b>  | <b>R\$ 42.741.778,74</b> |
| Cota-Parte FPM - Parcela referente à CF, art. 159, I, alínea b             | R\$ 12.995.668,26        |
| Cota-Parte FPM - Parcela referente à CF, art. 159, I, alínea d             | R\$ 577.025,23           |



|   |                          |
|---|--------------------------|
| Cota-Parte FPM - Parcela referente à CF, art. 159, I, alínea e      | R\$ 562.976,16           |
| Cota Parte ICMS   | R\$ 22.256.660,26        |
| Transferência da LC 87/96 (Desoneração ICMS)                        | R\$ 81.154,44            |
| Cota-Parte IPI Exportação (LC 61/89)                                | R\$ 145.354,60           |
| Cota-Parte ITR  | R\$ 3.706.412,93         |
| Cota Parte IPVA – Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores | R\$ 2.416.526,86         |
| Cota Parte IOF s/ ouro – Imposto sobre Operações Financeiras        | 0,00                     |
| <b>Total receita base - ENSINO</b>                                  | <b>R\$ 54.492.507,48</b> |
| Valor mínimo - 25%  | <b>R\$ 13.623.126,87</b> |
| Valor aplicado 24,87 %  | <b>R\$ 13.552.692,11</b> |

99. Nesta linha, ainda restaria pendente de aplicação na educação o valor correspondente a **R\$ 70.434,76** (setenta mil e quatrocentos e trinta e quatro reais e setenta e seis centavos). Ou seja, considerando todas as possibilidades, o percentual de 25 % não seria atingido.

100. Portanto, dirirjo do que foi externado pelo Ministério Público de Contas quando considerou ínfimo o percentual faltante para o atingimento do valor mínimo previsto constitucionalmente no art. 212, de 25 % para aplicação em serviços de educação (valor inferior a 1 %).

101. Neste toar, constata-se que o valor ínfimo mencionado pelo *Parquet* de Contas poderia ser considerado como qualquer valor, em parâmetro absolutamente subjetivo. Não haveria um critério para se aferir o que deve ser considerado como "ínfimo". A título de exemplo, neste caso foi o percentual de 0,13 % faltante. Poderia ser então 0,5%, ou 0,3%, ou 0,2%? Qual seria esse limite, afinal?

102. Entretanto, tal consideração não deve ser amparada, uma vez que o patamar mínimo estipulado pela Constituição Federal deve ser considerado como um parâmetro de caráter objetivo, cujo não cumprimento configura a irregularidade e macula as contas analisadas. Ainda que o gestor tivesse aplicado 24,99 % em serviços de educação, a irregularidade subsistiria.

103. Somente poderia ser admitido o não alcance desse percentual, se houvesse a demonstração de que o descumprimento do mínimo estabelecido decorresse de circunstâncias fáticas capazes de culminar na exclusão da culpabilidade do gestor. Ou seja, se o gestor demonstrasse casuisticamente a ocorrência de algum fato excepcional e



imprevisível que impedisse a gestão de aplicar recursos nesse percentual. Em casos assim, depois de analisado o caso concreto, poderia até se atenuar a impropriedade.

104. Nesse sentido, considero que o Processo nº 16646-4/2018, que redundou na emissão do Parecer Prévio nº 22/2019 - TP, relativo às contas anuais de governo da Prefeitura de Feliz Natal, do exercício de 2018, recentemente apreciadas (em 22/10/2019), é um exemplo disso.

105. Naquele caso, a defesa demonstrou que houve um excesso de arrecadação inesperado, no montante de R\$ 4.077.213,10 (quatro milhões e setenta e sete mil e duzentos e treze reais e setenta centavos), que se efetivou somente no final do exercício, o que impossibilitou a aplicação dos valores correspondentes em educação.

106. Por esse motivo, naquele processo entendi que havia justificativa para relevar tal irregularidade quanto ao mérito daquelas contas e decidir pela emissão de parecer prévio favorável, e assim acompanhar a posição do eminente Conselheiro Relator Isaias Lopes da Cunha, que foi endossada unanimemente pelos membros do Tribunal Pleno na ocasião.

107. Todavia, na defesa apresentada pelo gestor não houve a apresentação de nenhum motivo que excluísse a sua culpabilidade ante o referido descumprimento, motivo pelo qual a impropriedade deve ser mantida.

108. Por isso, em dissonância com o órgão ministerial, entendo que a impossibilidade de comprovação do cumprimento integral do percentual estipulado constitucionalmente para aplicação na educação municipal é fato que pesa sobremaneira no mérito da análise destas contas.

109. A não aplicação do mínimo fixado constitucionalmente é conduta gravíssima, tão importante que enseja até a intervenção estadual no Município, de acordo com o disposto no art. 35 da CF/1988:

Art. 35. O Estado não intervirá em seus Municípios, nem a União nos Municípios localizados em Território Federal, exceto quando:  
(...)



III - não tiver sido aplicado o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000).

110. Além disso, a falta de aplicação acarreta a suspensão de transferências voluntárias ao município. O art. 25 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) veda as transferências voluntárias quando o Município não aplica o mínimo em educação, conforme se verifica abaixo:

Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

§ 1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

I - existência de dotação específica;

II - (VETADO);

III - observância do disposto no inciso X do art. 167 da Constituição;

IV - comprovação, por parte do beneficiário, de:

a) que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos;

b) **cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde;**

c) observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal;

d) previsão orçamentária de contrapartida.

§ 2º É vedada a utilização de recursos transferidos em finalidade diversa da pactuada.

§ 3º Para fins da aplicação das sanções de suspensão de transferências voluntárias constantes desta Lei Complementar, excetuam-se aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social.

111. Assim, a aplicação do percentual mínimo é de suma importância, uma vez que o gasto mínimo em educação segue parâmetros legais que servirão para aferir a qualidade da educação. Nessa linha, o gasto desse percentual tem destinação vinculada a ações legalmente definidas e a resultados de desempenho que mantenham o padrão mínimo de qualidade.

112. Nos moldes do que preleciona Elida Graziane Pinto<sup>6</sup>, Procuradora do Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo:

<sup>6</sup> PINTO, Elida Graziane. **Financiamento dos direitos à saúde e à educação**. Uma perspectiva constitucional. Belo Horizonte: Fórum, 2015.



gasto mínimo não é só um percentual de receita, mas também um conjunto de obrigações legais de fazer a serem contidas – material e substantivamente – no conjunto de ações normativamente irrefutáveis. O gasto matemático (gasto mínimo formal) é referido a ações vinculadas (gasto mínimo material), ou seja, não há ampla discricionariedade na eleição de como dar consecução ao mínimo, porque também integra o núcleo mínimo intangível do direito à educação e à saúde o cumprimento das obrigações legais de fazer.

113. Nessa senda, se nem o mínimo exigido constitucionalmente foi cumprido, a qualidade da educação concomitantemente sofreu queda significativa.

114. Da análise histórica do município, verifica-se que a aplicação sempre superou o patamar de 30 % nos exercícios anteriores ao ora analisado.

| HISTÓRICO - APLICAÇÃO NA EDUCAÇÃO (art. 212 CF) - Limite Mínimo fixado 25 % |         |         |         |         |         |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|
| ANO   | 2014    | 2015    | 2016    | 2017    | 2018    |
| Aplicado - %  | 34,03 % | 30,18 % | 30,00 % | 30,02 % | 24,87 % |

115. Não há como sanar a impropriedade apontada, ainda que acolhidas todas as justificativas possíveis, pois, conforme demonstrado, o percentual ainda ficaria em 24,87 %, o que fere a determinação constitucional contida no art. 212 da CF/1988.

116. Desse modo, o Município deixou de cumprir a determinação constante no art. 212 da CF/1988, uma vez que não investiu pelo menos 25 % da receita de impostos na educação municipal, fato reprovável e que constitui causa suficiente a ensejar reprovação das contas anuais de governo, por si só.

117. Por essas razões, discordando da opinião do *Parquet* de Contas, voto pela **manutenção da presente irregularidade**, com as implicações que o caso exige, e entendo ainda por **determinar** ao Chefe do Poder Executivo que obedeça à aplicação do mínimo 25 % da receita de impostos na educação do Município de Canarana, conforme previsto no art. 212 da Constituição Federal.

**RESPONSÁVEL: FÁBIO MARCOS PEREIRA DE FARIA – ORDENADOR DE DESPESAS**  
**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

## POSICIONAMENTO DESTE RELATOR

118. A irregularidade do **item 2.1, classificada como CB01**, apontou que os registros contábeis dos saldos bancários não representavam com fidedignidade os saldos efetivamente existentes nas contas bancárias.

119. Confrontando os saldos das contas bancárias da Prefeitura constantes no Sistema Aplic com os extratos bancários e as conciliações apresentadas, a Secex de Receita e Governo constatou diferenças entre o valor do saldo contabilizado de algumas contas e os saldos reais existentes nelas, conforme extratos bancários.

120. A equipe técnica apurou que alguns valores saíram do banco e não foram contabilizados como despesas, razão pela qual os saldos bancários estavam menores que os contábeis.

121. A equipe técnica consignou que os valores dos pagamentos realizados em 2018 deveriam compor o total de despesas constantes nos balanços da Prefeitura. Além disso, salientou que existem valores de outros exercícios que saíram do banco na época e continuam sem os registros das despesas, conforme colacionado no quadro abaixo:

| 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<br>23.246,33 | 26/06/2018<br>30/11/2018 |
| BB                     | 1319-6  | 20.889-2  | 167.603,81             | 185.862,31     | 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.

122. Além disso, a Secex de Receita e Governo destacou que, ao se comparar os saldos conciliados apresentados pela Prefeitura com os saldos declarados no Sistema



Aplic, observou-se a existência de diversas contas com diferença entre os valores individuais das contas, de acordo com o quadro a seguir colacionado:

| 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  |
|       |         |           |                |                           | 2.111,57    |

Fonte: Documento Digital nº 157384/2019, fls. 30/31.

123. Para os valores cujos pagamentos já foram processados pelo banco, sem a contabilização, a defesa alegou que iria realizar os ajustes, com exceção do valor da diferença de R\$ 29.744,20 (vinte e nove mil e setecentos e quarenta e quatro reais e vinte centavos) na conta 4.511-X do Banco do Brasil, que, segundo a defesa se refere a bloqueio judicial.

124. Para os demais valores que apresentaram divergência entre os saldos dos extratos bancários e os valores registrados no Aplic, a defesa argumentou que tratam de divergências na conversão do Sistema do ano de 2016 para 2017. Assim, destacou que estaria sendo realizado levantamento para providenciar o ajuste no Sistema Aplic.

125. Todavia, conforme consignado pela Secex de Receita e Governo<sup>7</sup>, apesar do longo tempo decorrido, uma vez que o problema no Sistema teria ocorrido na virada de 2016 para 2017, nada foi feito para corrigir os supostos erros.

126. Nessa linha, conforme bem mencionado pela Secex de Receita e Governo, a falta de adequada contabilização dos fatos contábeis reflete sobremaneira na qualidade da

<sup>7</sup> Documento Digital nº 210451/2019, fl. 9.



informação, uma vez que saídas e entradas de recursos ocorridos nas contas do Município não estão sendo adequadamente registrados.

127. Por isso, em que pesem as argumentações apresentadas, a irregularidade existe e revela a precariedade dos registros contábeis, além da falta de confiabilidade nessas informações. Tais incompatibilidades culminam na apresentação de balanços inconsistentes e de ínfima confiabilidade.

128. Desse modo, de acordo com a equipe técnica e com o *Parquet* de Contas, entendo pela **manutenção da irregularidade**, com consequente **recomendação** ao Chefe do Poder Executivo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (LO-TCE/MT), para que realize a adequada contabilização dos fatos contábeis, assegurando a fidedignidade dos demonstrativos contábeis.

**RESPONSÁVEL: FÁBIO MARCOS PEREIRA DE FARIA – ORDENADOR DE DESPESAS**

**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.

### POSICIONAMENTO DESTE RELATOR

129. Sobre a irregularidade classificada como **DB99, item 4.1**, cumpre destacar que, de acordo com o art. 36, *caput*, da Lei nº 4.320/1964, os restos a pagar são compromissos assumidos mas não pagos durante o exercício:

Art. 36. Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas.

Parágrafo único. Os empenhos que sorvem a conta de créditos com vigência pluri-anual, que não tenham sido liquidados, só serão computados como Restos a Pagar no último ano de vigência do crédito.

130. Os restos a pagar classificam-se em processados, que são as despesas liquidadas e não pagas, e em não processados, que são as despesas apenas empenhadas.



131. Os saldos de restos a pagar são cumulativos e considerados como todas as despesas empenhadas ou liquidadas em exercícios anteriores sem o devido pagamento.

132. Com o objeto de buscar o equilíbrio financeiro dos entes públicos, o legislador, no art. 42 da LRF, vedou a obtenção de despesas pelo gestor nos dois quadrimestres do seu mandato ou de dívidas que devam ser saldadas no exercício seguinte sem disponibilidade de caixa, vejamos:

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.  
Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

133. A **responsabilidade na gestão fiscal pressupõe ações planejadas e transparentes**, com o intuito de prevenir riscos e corrigir possíveis desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, conforme dispõe o art. 1º, § 1º, da LRF<sup>8</sup>.

134. Deve-se considerar os restos a pagar globalmente, de modo a atender aos pressupostos da responsabilidade na gestão fiscal, quais sejam: transparência, prevenção de riscos e correções de desvios capazes de afetar o equilíbrio almejado.

135. Ademais, para assunção das obrigações de despesas, é necessária a inclusão tanto de restos a pagar processados quanto de não processados inscritos no exercício, em observância ao **princípio da prudência**.

136. O princípio da prudência tinha previsão expressa na Resolução n.º 750/1993 do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), vejamos:

Art. 10. O Princípio da PRUDÊNCIA determina a adoção do menor valor para os componentes do ATIVO e do maior para os do PASSIVO, sempre que se

---

<sup>8</sup> Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no [Capítulo II do Título VI da Constituição](#).

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



apresentem alternativas igualmente válidas para a quantificação das mutações patrimoniais que alterem o patrimônio líquido.

Parágrafo único. O Princípio da Prudência pressupõe o emprego de certo grau de precaução no exercício dos julgamentos necessários às estimativas em certas condições de incerteza, no sentido de que ativos e receitas não sejam superestimados e que passivos e despesas não sejam subestimados, atribuindo maior confiabilidade ao processo de mensuração e apresentação dos componentes patrimoniais.

137. Considerando a conveniência de um maior esclarecimento sobre o conteúdo e abrangência dos Princípios Fundamentais de Contabilidade sob a perspectiva do Setor Público, foi aprovada, também pelo CFC, a Resolução nº 1.111/2007, a qual, acerca desse princípio, dispunha complementarmente que:

As estimativas de valores que afetam o patrimônio devem refletir a aplicação de procedimentos de mensuração que prefiram montantes, menores para ativos, entre alternativas igualmente válidas, e valores maiores para passivos.

A prudência deve ser observada quando, existindo um ativo ou um passivo já escriturado por determinados valores, segundo os Princípios do Valor Original e da Atualização Monetária, surgirem possibilidades de novas mensurações.

A aplicação do Princípio da Prudência não deve levar a excessos ou a situações classificáveis como manipulação do resultado, ocultação de passivos, super ou subavaliação de ativos. Pelo contrário, em consonância com os Princípios Constitucionais da Administração Pública, deve constituir garantia de inexistência de valores fictícios, de interesses de grupos ou pessoas, especialmente gestores, ordenadores e controladores.

138. Vale salientar que houve posteriormente a revogação das Resoluções supracitadas, com a aprovação da Norma Brasileira de Contabilidade NBC TSP Estrutura Conceitual. Mas isso não significa que houve a extinção dos princípios da contabilidade, conforme explica o próprio CFC<sup>9</sup>:

Revogar a Resolução nº 750/1993, porém, não significa que os Princípios de Contabilidade estejam extintos. A revogação das resoluções visa à unicidade conceitual, indispensável para evitar divergências na concepção doutrinária e teórica, que poderiam comprometer aspectos formais das Normas Brasileiras de Contabilidade (NBCs).

[...]

Com isso, os Princípios de Contabilidade, sob o ponto de vista das Estruturas Conceituais dos setores privado e público, passaram a ser comportados dentro das normas específicas, respectivamente, a NBC TG Estrutura Conceitual (Resolução nº 1.374/2011) e NBC TSP EC.

<sup>9</sup> Conselho Federal de Contabilidade: Revogação da Resolução nº 750/1993: contexto e considerações. Disponível em: <<https://cfc.org.br/noticias/revogacao-da-resolucao-no-7501993-contexto-e-consideracoes/>>. Acesso em: 31/10/2019.



139. Assim, com base nesse princípio, deve o gestor considerar também os restos a pagar não processados na análise de disponibilidade de caixa para obrigações assumidas pela Administração Pública.

140. De acordo com o que foi apurado pela Secex de Receita e Governo, existe indisponibilidade financeira referente a restos a pagar nas fontes 00, 01, 02, 12, 24 e 41, resultando no total de R\$ 2.753.995,00 (dois milhões e setecentos e cinquenta e três mil e novecentos e noventa e cinco reais) 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: Documento Digital: 157384/2019, fl. 29.

141. Nos moldes do que afirmou a Secex de Receita e Governo, os empenhos feitos sem a observância da disponibilidade de recursos, aliados à não anulação de restos a pagar não processados ao final de 2018, resultaram no descumprimento do art. 1º, § 1º, da LRF<sup>10</sup>.

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

143. Além disso, apresentou novo quadro com as disponibilidades das fontes relacionadas no achado, a fim de demonstrar que a insuficiência para pagamento de restos

<sup>10</sup> Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

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



a pagar processados seria de R\$ 1.667.311,17 (um milhão e seiscentos e sessenta e sete mil e trezentos e onze reais e dezessete centavos), valor que representa apenas 2,18 % da receita arrecadada no exercício de 2018, no montante de R\$ 76.359.936,62 (setenta e seis milhões e trezentos e cinquenta e nove mil e novecentos e trinta e seis reais e sessenta e dois centavos).

144. Conforme mencionado pelo *Parquet* de Contas, ainda que se considerasse o cálculo apresentado pelo gestor como referência, que, ressalta-se, apenas levou em conta os restos a pagar processados, é cediço que a irregularidade permaneceria, uma vez que o próprio gestor admitiu a existência de indisponibilidade financeira.

145. Nessa linha, é certo que, para aferição da disponibilidade de caixa, deve-se promover um levantamento detalhado das despesas pendentes de pagamento e das receitas previstas.

146. Ou seja, para fins de apuração da disponibilidade de caixa, devem ser consideradas todas as despesas do Poder ou órgão que previsivelmente se realizarão até o final do exercício, tais como despesas com 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.

147. 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.

148. Assim, denota-se que ao se considerar apenas os restos a pagar processados, não se pode aferir os valores reais da indisponibilidade, de modo que restou demonstrada a existência de restos a pagar sem disponibilidade financeira nas fontes mencionadas no achado, demonstrando o desequilíbrio financeiro e o comprometimento da gestão fiscal estabelecida no art. 1º, § 1º da LRF.



149. Assim, apesar da argumentação e documentação trazida pelo gestor para caracterizar seus esforços de controlar as finanças municipais e a indisponibilidade financeira, ainda não foi possível atingir o equilíbrio necessário de disponibilidade financeira no exercício de 2018.

150. Por isso, entendo por **manter a irregularidade classificada como DB99 (item 4.1) e recomendar** ao Chefe do Poder Executivo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LO-TCE/MT, que se abstenha de assumir obrigações financeiras sem que haja disponibilidade de recursos para sua quitação, inclusive observando a respectiva separação por fonte de despesa.

**RESPONSÁVEL: FÁBIO MARCOS PEREIRA DE FARIA – ORDENADOR DE DESPESAS**

**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.

### POSICIONAMENTO DESTE RELATOR

151. O art. 167, inciso V, da CF/1988 proíbe a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem a indicação dos recursos correspondentes:

Art. 167. São vedados:

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

152. Com efeito, o gestor deve pautar suas decisões com eficiência, moralidade e cautela, sobretudo quando se trata da abertura de créditos adicionais.

153. Nessa linha, sobre o respeito do dever de legalidade exigido do gestor no trato com a matéria orçamentária e financeira, vale destacar a lição de **Celso Antônio Bandeira de Mello** em sua obra *Discricionariedade e Controle Jurisdicional*:

No Estado de Direito quer-se o governo das leis e não o governo dos homens, consoante a clássica assertiva proveniente do Direito inglês. Isto significa que é ao Poder Legislativo que assiste o encargo de traçar os objetivos públicos a serem perseguidos e de fixar os meios e os modos pelos quais não de ser buscados, competindo à Administração, por seus agentes, o mister, o dever de cumprir dócil e fielmente os ditames legais, segundo os termos estabelecidos em lei. Assim, a



atividade administrativa encontra na lei tanto seus fundamentos quanto seus limites.<sup>11</sup>

154. A equipe técnica constatou que, na relação de créditos adicionais informados via Sistema Aplic, constou a abertura de crédito suplementar no valor de R\$ 2.650.100,00 (dois milhões e seiscentos e cinquenta mil e cem reais) mediante o Decreto Municipal nº 2895/2018.

155. Todavia, verificou-se que o referido Decreto tratou de cancelamento de restos a pagar, de modo que não possui nenhuma relação com a abertura de créditos adicionais. Assim, a Secex de Receita e Governo concluiu que o valor de R\$ 2.650.100,00 (dois milhões e seiscentos e cinquenta mil e cem reais) foi aberto sem a edição de decreto do Poder Executivo.

156. Em sua defesa, o gestor argumentou que houve um equívoco na emissão do decreto, cuja numeração foi duplicada. Afirmou que realizou a correção mediante uma publicação de errata. Contudo, o decreto corrigido ainda não teria sido devidamente enviado pelo Aplic.

157. Nessa linha, de acordo com o pontuado pelo MPC, o Decreto Municipal nº 2.895/2018, de fato não tratou sobre a abertura de crédito suplementar no montante de R\$ 2.650.100,00 (dois milhões e seiscentos e cinquenta mil e cem reais), mas sim de cancelamento de restos a pagar, conforme se observa da colação abaixo:

**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.

<sup>11</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Discricionariedade e Controle Jurisdicional**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 49.



158. Entretanto, merecem amparo as assertivas da defesa de que foi realizada a errata ao Decreto Municipal nº 2.895/2018. Isso porque, em consulta ao Portal Transparência do Município de Canarana/MT<sup>12</sup>, é possível verificar a íntegra da errata ao Decreto Municipal nº 2.895/2018, a qual foi incluída em 28/8/2019, vejamos:

Portal Transparência  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA

Última Atualização: 23/10/2019, 16:46  
Documentos Publicados: 11643  
Detalhes das atualizações

Solicitação de Informação | Perguntas e Respostas | Unidades de Atendimento

Pesquisar assunto [Localizar] Escolha o assunto > Escolha o item > Visualize ou baixe a publicação

Assunto: LEGISLAÇÃO | Ítem: Decretos

2019 | 2018 | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 | 2012 | 2008

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

<sup>12</sup> Disponível em: [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). Acesso em: 5/11/2019.



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 cinquenta 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



159. Dessa forma, é evidente que o gestor reconheceu o erro e buscou as medidas adequadas para corrigi-lo. Desse modo, não verifiquei no presente caso a intenção do gestor em omitir-se de realizar a edição do decreto mencionado.

160. Todavia, as formalidades impostas pela Lei nº 4.320/1964 não foram cumpridas na íntegra, uma vez que a publicação não se deu no Diário Oficial. Dessa forma, deixou ser observado o princípio do paralelismo das formas, e o conteúdo original do Decreto Municipal nº 2.895/2018, que trata do cancelamento de restos a pagar, subsiste (ou deveria subsistir).

161. A Lei nº 4.320/1964 ainda estabelece em seu art. 42 que:

**Art. 42.** Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

162. Como visto, os legisladores constitucional e legal impuseram limite ao permitir a abertura de crédito suplementar somente mediante prévia autorização legislativa específica.

163. Desse modo, apesar de o gestor ter envidado esforços para a solução do problema, a medida adotada para a correção do ato não foi suficiente para regularizar os atos financeiros do Poder Executivo Municipal.

164. Por isso, divergindo apenas dessa mínima parte da opinião externada pelo *Parquet* de Contas sobre esta irregularidade, **entendo pela manutenção da impropriedade**. Todavia, converto-a em **recomendação** ao Poder Executivo Municipal de Canarana para que somente abra crédito adicional suplementar mediante prévia autorização legislativa e a edição do respectivo decreto executivo.

**RESPONSÁVEL: FÁBIO MARCOS PEREIRA DE FÁRIA – ORDENADOR DE DESPESAS**

**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.



## POSICIONAMENTO DESTE RELATOR

165. Acerca da irregularidade classificada como **FB03 (itens 6.1 e 6.2)**, cumpre destacar que o art. 167, incisos II e V, da CF/1988 proíbe a realização de despesas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais, bem como a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem a indicação dos recursos correspondentes:

Art. 167. São vedados:

[...]

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

[...]

**V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes [...]**

166. Além disso, segundo o art. 43 da Lei nº 4.320/1964, a abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para a despesa:

**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.**

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

167. Assim, desde que haja exposição justificada, o excesso de arrecadação pode ser utilizado como fonte de recurso para abertura de créditos suplementares e especiais.



168. Com efeito, conforme mencionado na irregularidade anterior, o gestor deve pautar suas decisões com eficiência, moralidade e cautela, sobretudo quando se trata da abertura de créditos adicionais.

169. Esse zelo com a utilização do excesso de arrecadação como fonte para abertura de créditos adicionais ao orçamento justifica-se pela incerteza afeta à tendência do exercício, que é impactada por parâmetros exógenos à Administração Pública.

170. Portanto, como já mencionado, a abertura de créditos adicionais sem a devida existência de recursos financeiros para suportá-la contraria dispositivos legais expressos (art. 167, incisos II e V, da CF/1988 e art. 43 da Lei nº 4.320/1964).

171. Ora, no decurso da execução orçamentária, o gestor deve observância à legalidade estrita, assim como deve levar em consideração a sistemática orçamentária adotada pela CF/1988 e pela legislação infraconstitucional, de modo a se prevenirem riscos capazes de ameaçar o equilíbrio das contas públicas (art. 1º, § 1º, da LRF).

172. Assim, é comportamento exigível do gestor médio diligente realizar um acompanhamento efetivo dos ingressos financeiros, com o intuito de avaliar se os excessos de arrecadação estimados mantêm a tendência ao longo do exercício, bem como se as fontes de recursos nas quais foram apurados excessos de arrecadação, já utilizados para abertura de créditos adicionais, permanecem apresentando resultados superavitários.

173. Caso contrário, serão necessárias medidas de ajuste e de limitação de despesas que evitem um desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas.

174. Sob o prisma do equilíbrio econômico e financeiro de um ente público, a abertura de créditos adicionais sem saldo, ou com saldo insuficiente na respectiva fonte, é um ato de caráter temerário que coloca em risco o equilíbrio das contas públicas e que contribui para o descontrole dos gastos. Assim, tal conduta não constitui apenas falha de natureza formal, mas sim grave infração à norma legal.

175. Desse modo, para abertura de créditos adicionais com excesso de arrecadação, é necessário que o ordenador de despesas apure e demonstre o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês, comprovando a sua existência. É nesse



sentido o posicionamento desta Corte de Contas, conforme se verifica na Resolução de Consulta nº 26/2015:

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

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

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

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

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

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

6. A administração deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o objetivo de avaliar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de recursos e utilizados para abertura de créditos adicionais estão se concretizando ao longo do exercício, e, caso não estejam, deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas.

7. Todos os créditos adicionais por excesso de arrecadação devem ser autorizados por lei e abertos por meio de decreto do Poder Executivo (art. 42, da Lei nº 4.320/1964), tendo em vista que competem exclusivamente a esse Poder as funções de arrecadar e atualizar a previsão das receitas e de distribuí-las aos demais poderes e órgãos autônomos. [...]

11. A abertura de crédito adicional ao orçamento dos Poderes Legislativos Municipais encontra-se adstrita, ainda, ao limite de gasto total calculado sobre o somatório da receita tributária e das transferências constitucionais efetivamente realizado no exercício anterior. (grifei)

176. No que tange **especificamente 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 (sete



milhões e duzentos e sessenta e cinco mil e oitocentos e cinquenta reais e vinte e nove centavos), em afronta ao art. 167, incisos II e V, da CF/1988 e ao art. 43 da Lei nº 4.320/1964:

| 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   | 2018/2018 | 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: Documento Digital nº 157384/2019, fl. 14.

177. Com efeito, o crédito aberto no valor de R\$ 7.265.850,29 (sete milhões e duzentos e sessenta e cinco mil e oitocentos e cinquenta reais e vinte e nove centavos) por suposto excesso de arrecadação permite constatar que o gestor não cumpriu as determinações do § 3º do art. 43 da Lei nº 4.320/1964.

178. Isso porque o acompanhamento da tendência do exercício deve ser realizado mês a mês e ser revestido de prudência, de modo que, verificando que o excesso de arrecadação estimado não esteja se efetivando, o gestor deve adotar as medidas de ajuste e limitação de despesas previstas na LRF.

179. Conforme pontuado pela Secex de Receita e Governo, o gestor tem razão quando aduz que é possível a apuração do excesso de arrecadação com base na tendência do exercício para efeitos de abertura de créditos adicionais.

180. Porém, essa estimativa deve ser feita com prudência e ser precedida de adequada metodologia de cálculo, levando-se em considerações possíveis riscos capazes de afetar os resultados fiscais do exercício. Por isso, é importante que se realize o acompanhamento mensal efetivo da execução orçamentária, o que não foi feito pela Administração Municipal.



181. A Resolução de Consulta nº 26/2015 - TP assim orienta sobre o tema:

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. [...]

182. Nesse diapasão, conforme assentado pelo MPC, esta Corte de Contas já se manifestou quanto à abertura de créditos adicionais utilizando como fonte o excesso de arrecadação:

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).

183. Desse modo, de acordo com a equipe técnica e com o *Parquet* de Contas, entendo pela **manutenção da irregularidade** destacada no **item 6.1**, uma vez que a conduta do gestor demonstrou a falta de planejamento dos projetos e atividades da Administração Pública, bem como o descuido no acompanhamento mensal dos ingressos recursos do Município nos cofres municipais, que possibilitassem a abertura dos créditos em análise.

184. Em relação ao **item 6.2** desta irregularidade, a Secex constatou que foram abertos créditos adicionais por superávit financeiro, sem que houvessem recursos nas fontes indicadas.

185. Na fonte 14, cujo resultado no ano anterior foi deficitário, houve abertura de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) em créditos adicionais. Já na fonte 22, que apresentou no ano anterior um superávit de R\$ 21.111,11 (vinte e um mil e cento e onze reais e onze centavos), foi aberto crédito adicional no valor de R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais), totalizando o montante de R\$ 98.888,70 (noventa e oito mil e oitocentos e oitenta e oito reais e setenta centavos) sem recursos para suportá-lo.

186. Desse modo, o total de créditos abertos nas duas fontes, sem a existência de recursos disponíveis foi de R\$ 100.888,70 (cem mil e oitocentos e oitenta e oito reais e setenta centavos).

187. A defesa sustentou que o quadro 2.2 do relatório técnico não representa a real situação financeira do município. Além disso, afirmou que existia a possibilidade de abertura de crédito por superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício anterior com base no art. 43 da Lei nº 4.320/1964.

188. O defendente arguiu que somente a fonte 14 não apresentou superávit no final do exercício de 2017, em razão do atraso no repasse pelo Governo Federal. Mencionou ainda, quanto à fonte 13, que o valor aberto por superávit financeiro poderia ser suportado com recursos da fonte 00.



189. No que tange aos restos a pagar não processados de R\$ 1.029.946,22 (um milhão e vinte e nove mil e novecentos e quarenta e seis reais e vinte e dois centavos), sustentou que os restos a pagar não processados da fonte 24 no valor de R\$ 1.017.776,76 (um milhão e dezessete mil e setecentos e setenta e seis reais e setenta e seis centavos) referiam-se à falta de repasses pela União.

190. Posto isso, denoto que as considerações externadas pelo gestor na irregularidade em análise não merecem amparo, pois, conforme bem pontuado pelo MPC, o simples fato de haver existência de saldo bancário, por si só, não significa a existência de superávit, uma vez que pode haver empenhos liquidados e não pagos que refletirão no resultado financeiro sem refletir no saldo bancário.

191. É nessa linha a jurisprudência desta Corte 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).

192. Desse modo, não há como sanar a irregularidade mencionada no **item 6.1**, sendo sua **manutenção** medida adequada neste momento.

193. Portanto, coaduno-me com o entendimento externado pela equipe técnica e pelo Ministério Público de Contas e entendo por **manter a irregularidade em análise (FB03)**, descrita nos **itens 6.1 e 6.2** do relatório técnico.

194. Por isso, **recomendo** ao Chefe do Poder Executivo 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 para avaliar os riscos capazes de afetar os resultados fiscais do exercício, conforme preconiza o art. 167, incisos II e V, da Constituição da República e o art. 43, *caput* e § 1º, da Lei nº 4.320/1964 e da



Resolução de Consulta 26/2015 - TP, **sob pena de emissão de parecer prévio contrário no processo de prestação de contas do próximo exercício**, considerando a reincidência na irregularidade.

**RESPONSÁVEL: FÁBIO MARCOS PEREIRA DE FARIA – ORDENADOR DE DESPESAS**

**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.

### POSICIONAMENTO DESTE RELATOR

195. Segundo o art. 209, § 1º, da Constituição do Estado do Mato Grosso<sup>13</sup>, as contas anuais da Prefeitura de Canarana deveriam ter sido remetidas ao Tribunal de Contas do Estado no dia 16/4/2019, após o término do prazo destinado à sua apreciação e exame por quaisquer contribuintes. Entretanto, foram encaminhadas em 23/4/2019, ou seja, com 7 (sete) dias de atraso.

196. Cumpre mencionar que a Resolução Normativa TCE/MT nº 36/2012 determina o envio das Contas Anuais de Governo por meio do Sistema Aplic, nos termos do art. 1º, inciso IV:

Art. 1º. Determinar às organizações municipais a remessa, exclusivamente por meio do Sistema de Auditoria Pública Informatizada de Contas – APLIC, das seguintes cargas:

[...]

IV. Contas anuais de Governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, no dia seguinte ao término do prazo a que se refere o artigo 209 da Constituição Estadual.

197. Além disso, o art. 4º da Resolução Normativa TCE/MT nº 16/2008 impõe a aplicação de multa aos responsáveis pelo descumprimento do prazo para encaminhamento das informações obrigatórias a este Tribunal de Contas, nos seguintes termos:

<sup>13</sup> Art. 209 As contas anuais do Prefeito e da Mesa da Câmara ficarão, durante Constituição do Estado de Mato Grosso 87 sessenta dias, a partir do dia quinze de fevereiro, à disposição na própria Prefeitura e na Câmara Municipal, após divulgação prevista na Lei Orgânica Municipal, de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhe a legitimidade, nos termos da Lei.

§ 1º As contas serão remetidas ao Tribunal de Contas do Estado, pelos responsáveis dos respectivos Poderes, no dia seguinte ao término do prazo, com o questionamento que houver, para emissão do parecer prévio.



Art. 4º. O descumprimento dos prazos previstos nesta Resolução sujeita os responsáveis à multa prevista no art. 75, inciso VIII da Lei Complementar nº 269/2007 c/c o art. 289, inc. VIII da Resolução nº 14/2007, além do previsto no art. 4º da Resolução nº 07/2006, todas deste Tribunal de Contas, sem prejuízo das demais sanções legais.

198. É fato que as informações de envio obrigatório são fundamentais para o exercício do controle externo pela equipe de auditoria deste Tribunal, de modo que seu envio intempestivo compromete e prejudica a análise da globalidade das contas de governo.

199. Assim, como realmente houve o atraso no encaminhamento destas Contas, **entendo pela manutenção da irregularidade classificada como MC02 (item 7.1)**, consistente no encaminhamento das contas de governo com 7 dias de atraso.

200. Todavia, considerando que o atraso não superou 7 (sete) dias, entendo por **recomendar** ao Chefe do Poder Executivo que envie, dentro do prazo designado pela legislação, via Sistema Aplic, as Contas Anuais de Governo ao TCE/MT, nos termos do inciso IV do art. 1º da Resolução Normativa nº 36/2012 - TCE/MT e do art. 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso.

**RESPONSÁVEL: FÁBIO MARCOS PEREIRA DE FARIA – ORDENADOR DE DESPESAS**

**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.

**POSICIONAMENTO DESTE RELATOR**

201. Cabe mencionar que, por meio da prestação de contas, é possível controlar os atos dos agentes públicos e realizar a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos órgãos da Administração.

202. Esse instrumento auxilia na efetivação da transparência da gestão pública, que deve ser pautada pela busca do cumprimento dos mandamentos constitucionais previstos no art. 37 da CF/1988, como os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.



203. De acordo com o doutrinador Hely Lopes Meirelles, controle “é a faculdade de vigilância, orientação e correção que um Poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro”<sup>14</sup>.

204. Nesse sentido, o parágrafo único do art. 70 da CF/1988 impõe o dever de prestar contas a todos os administradores de bens e valores públicos.

205. Conforme já mencionado, no âmbito deste Tribunal de Contas, a Resolução Normativa nº 36/2012 - TP determina que as organizações municipais encaminhem as prestações de contas exclusivamente por via eletrônica, pelo Sistema Aplic. Essas informações prestadas pelo Sistema serão consideradas como fonte oficial, vejamos:

**Art. 1º Determinar às organizações municipais a remessa, exclusivamente por meio do Sistema de Auditoria Pública Informatizada de Contas – APLIC, das seguintes cargas:**

- I. Plano Plurianual - PPA, até o dia 31/12 do primeiro ano de mandato do prefeito;
- II. Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, até o dia 31/12 do ano anterior ao que se refere;
- III. Lei Orçamentária Anual - LOA, até o dia 15/01 do ano a que se refere;

**IV. Contas anuais de Governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, no dia seguinte ao término do prazo a que se refere o artigo 209 da Constituição Estadual.**

§ 1º Dispensa-se a remessa física dos processos de contas anuais de governo e de gestão das organizações municipais a partir da competência 2012, bem como de peças de planejamento a partir da competência 2013, os quais deverão ser formalizados de acordo com as regras do Manual de Orientação para Remessa de Documentos ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso e mantidos na entidade à disposição do Relator e das equipes de auditoria.

**§ 2º Para o envio dos informes eletrônicos a que se refere o caput, deverão ser observados os critérios estabelecidos no leiaute atualizado do Sistema Aplic, disponível no Portal deste Tribunal ([www.tce.mt.gov.br](http://www.tce.mt.gov.br)).**

206. Considerando o exposto, as informações devem ser prestadas com exatidão, para que não haja divergência entre o meio físico e o eletrônico e prejuízo à análise das contas pelos órgãos de controle externo.

<sup>14</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 29 ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 641.



207. Cumpre ainda destacar que é de responsabilidade dos gestores públicos o envio fidedigno e íntegro das informações, com o objetivo de garantir a veracidade e transparência dos atos de gestão e cumprir os preceitos legais relativos à prestação de contas e o disposto nos arts. 175 e 184 do Regimento Interno deste Tribunal, bem como na Resolução Normativa nº 36/2012 - TP.

208. Apesar desses mandamentos legais, foi demonstrado pela equipe de auditoria<sup>15</sup> que a defesa confirmou a divergência dos valores e pediu para não fossem considerados esses dados, mas sim os dados do balancete.

209. A Secex de Receita e Governo considerou que no presente caso, a Prefeitura enviava uma informação para o Tribunal e quando era apontada a divergência, ela pedia para desconsiderar a informação, como se tais informações tivessem sido enviadas somente para cumprir o dever de prestar contas, mas sem obrigação de serem informações íntegras.

210. Deste modo, a equipe técnica verificou que as receitas do Fundeb, informadas no Aplic, estão diferentes do informado pela STN no registro da Prefeitura, e que isso influencia em outros cálculos, uma vez que o relatório técnico é elaborado com base nos dados do Aplic, que é a prestação de contas oficial do gestor, nos termos do art. 175 da Resolução Normativa nº 14/2007 - Regimento Interno do TCE-MT.

211. Enquanto a Secex de Receita e Governo constatou um total de receita recebida de R\$ 10.045.058,37 (dez milhões e quarenta e cinco mil e cinquenta e oito reais e trinta e sete centavos), conforme informado pela Secretaria do Tesouro Nacional, no Sistema Aplic constava uma receita no montante de R\$ 10.202.620,89 (dez milhões e duzentos e dois mil e seiscentos e vinte reais e oitenta e nove centavos).

212. Ou seja, foi verificada uma diferença de R\$ 157.562,52 (cento e cinquenta e sete mil e quinhentos e sessenta e dois reais e cinquenta e dois centavos).

213. Em razão disso, acompanho o entendimento da Secex e do MPC e **mantenho a irregularidade** classificada como **MB03 (item 8.1)**, com **recomendação** ao Chefe do

---

15 Documento Digital nº 210451/2019, fl. 18.



Poder Executivo Municipal para que, nos próximos exercícios financeiros, atente para a necessidade de conferência nos lançamentos contábeis efetuados, com base no art. 1º e ss. da Resolução Normativa nº 36/2012 - TP, nos arts. 175 e 184 do Regimento Interno do TCE/MT (RI-TCE/MT) e nos arts. 37 e 70 da CF/1988.

214. Concluída a análise das irregularidades remanescentes apontadas pela Secex de Receita e Governo, passo ao exame da única irregularidade apontada e mantida pela Secex de Previdência.

**RESPONSÁVEL: FÁBIO MARCOS PEREIRA DE FARIA – ORDENADOR DE DESPESAS**

**LB14 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). 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.

**POSICIONAMENTO DESTE RELATOR**

215. Acerca da irregularidade classificada como **LB14**, foi apontado no relatório preliminar que o Prefeito não formalizou a aplicação imediata da alíquota suplementar/especial recomendada por atuário nas avaliações atuariais obrigatórias dos exercícios de 2017 e 2018. Assim, houve perda de efetividade do Plano de Amortização.

216. A Secex de Previdência sustentou ter havido mora, uma vez que o Prefeito encaminhou o Projeto de Lei nº 055/2018, que tratou da reavaliação atuarial/2018 e da alteração da alíquota especial para 2018, somente após vários meses da recomendação atuarial elaborada em 19/6/2017.

217. Ainda de acordo com a equipe técnica, no *site* da Câmara Municipal de Canarana<sup>16</sup> foi verificado que o Projeto de Lei n.º 055/2018 foi **encaminhado em 2018** para o Poder Legislativo e aprovado somente na sessão do dia **17/8/2018**, resultando na Lei Municipal n.º 1.393, de 21/8/2018. Portanto, a alíquota que deveria ter sido implementada em janeiro de 2018 só foi aprovada oito meses após o início do exercício.

<sup>16</sup> Disponível em: <https://www.canarana.mt.leg.br/institucional/noticias/pauta-da-ordem-do-dia-sessao-ordinaria-de-20-de-agosto-de-2018>. Acesso em 19/11/2019.



218. Dessa forma, a Secex de Previdência pontuou que houve morosidade do Prefeito para encaminhar o Projeto de Lei para a Câmara, uma vez que deveria tê-lo enviado ainda em 2017, logo após a confecção da avaliação atuarial (**19/6/2017**).

219. O mesmo teria ocorrido com a 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 Poder Legislativo Municipal, tendo em vista que a avaliação atuarial foi confeccionada em 24/5/2018 e o envio do Projeto de Lei se deu somente em 2019.

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

221. Em sede de defesa, o gestor se comprometeu a já no início do exercício realizar a aplicação da alíquota especial de cada ano.

222. Ao apresentar suas alegações finais, o responsável sustentou que a equipe técnica não considerou as regras sobre a anterioridade tributária nonagesimal para a cobrança de exações previdenciárias. Consignou ainda que os atrasos para implementação das alíquotas decorreram de fatores políticos, sociais e econômicos, oriundos da necessidade da sua avaliação e aprovação antes da sua efetiva implementação, e não por omissão ou falha.

223. Em continuidade, destacou que não houve prejuízo ao Plano de Custeio, considerando que a Lei Municipal 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.

224. Pois bem. 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 déficit atuarial.



225. Conforme pontuado pelo MPC, os arts. 18 e 19 da Portaria MPS nº 403, de 10 de dezembro de 2008, dispõem sobre as normas aplicáveis às avaliações e reavaliações atuariais dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

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.

226. Assim, é certo que, quando for identificada a necessidade de majoração das contribuições, a ser implementada por meio de lei, o gestor deve 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 do art. 195, § 6º, da CF/1988:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

[...]

§ 6º As contribuições sociais de que trata este artigo só poderão ser exigidas após decorridos noventa dias da data da publicação da lei que as houver instituído ou modificado, não se lhes aplicando o disposto no art. 150, III, "b".

227. No que tange ao prazo sobre o curso regular de tramitação das proposições legais, não se pode imputar responsabilidade ao Prefeito, uma vez que a demora do Poder Legislativo Municipal não está sob seu controle.

228. Todavia, é evidente que o gestor deve encaminhar com a máxima diligência o projeto de lei para implementação do plano de amortização, atentando-se para a observância da antecedência do exercício financeiro para que seja possível haver o aumento da contribuição previdenciária no exercício seguinte ao da edição da lei respectiva.



229. Por isso, de acordo com o parecer ministerial, entendo **pela manutenção da irregularidade** e **recomendo** ao gestor que, nos próximos exercícios financeiros, encaminhe à Câmara Municipal o projeto de lei para implementação do plano de amortização imediatamente após a avaliação atuarial, buscando primar pelos princípios da economicidade e efetividade na Administração Pública.

### MONITORAMENTOS

230. Conforme mencionado no relatório destas contas, além da constatação das irregularidades na apreciação dos atos de governo do município, a equipe de auditoria realizou monitoramento das determinações e recomendações dirigidas à gestão do Município de Canarana, observando a seguinte postura do gestor:

| Exercício | Nº Processo | Parecer  | Data do Parecer | Recomendação   | Situação Verificada   |
|-----------|-------------|----------|-----------------|--|---|
| 2017      | 172634/2017 | 117/2018 | 11/12/2018      |  | O Parecer Prévio nº 117/2018 - TP foi publicado no DOC do dia 18/02/2019, não sendo, possível, portanto, exigir seu cumprimento dentro do exercício de 2018.  |
| 2016      | 82376/2016  | 78/2017  | 14/11/2017      | 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. | 1. Não se aplica para o exercício de 2018, por não ser final de mandato. 2. Não cumpriu. Os restos a pagar inscritos superaram as disponibilidades de caixa. 3. Não cumpriu, pois houve abertura de créditos adicionais por excesso e por superávit, sem a existência dos recursos nas fontes. 4. Item não avaliado nas contas de 2018. |

Fonte: Relatório Técnico (Documento Digital nº 157384/2019, fls. 43/44).

231. Da análise do quadro acima, verifica-se que o Parecer Prévio nº 117/2018 (exercício de 2017) não foi objeto de análise das contas de governo de 2018, uma vez que foi publicado somente em 18/2/2019.

232. Quanto ao Parecer Prévio nº 78/2017-TP (exercício de 2016), em relação ao item 1, denota-se que não se aplicou para o exercício de 2018, por não ser final de mandato. Em relação ao item 2, o gestor não o cumpriu, pois os restos a pagar inscritos superaram



a disponibilidade de caixa. Sobre o item 3, o gestor também não o cumpriu, pois houve abertura de créditos adicionais por excesso e por superávit sem a existência de recurso nas fontes. Por fim, o item 4 não foi avaliado nas contas de 2018.

233. Dessa forma, reitero as recomendações ao Poder Executivo Municipal para que:

a) promova o 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;

b) se abstenha de realizar a abertura de créditos adicionais sem saldo, ou com saldo insuficiente.

234. Posto isso, passo a analisar o resultado financeiro e orçamentário, bem como a aplicação dos limites constitucionais e infraconstitucionais a seguir expostos.

## SUPERÁVIT/DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO

### Resultado da arrecadação orçamentária – Quociente de Execução da Receita (QER)

235. O QER tem por objetivo verificar se no decorrer do exercício ocorreu excesso/déficit de arrecadação. Logo, se o indicador for maior que 1 (um), houve excesso de arrecadação; se for menor que 1 (um), houve déficit de arrecadação.

### RECEITA ORÇAMENTÁRIA

| Quociente de Execução da Receita |   |                         |
|----------------------------------|---|-------------------------|
| A                                | Receita Líquida Prevista – Exceto intraorçamentária   | R\$ 83.491.811,15       |
| B                                | Receita Líquida Arrecadada – Exceto intraorçamentária | R\$ 80.957.246,07       |
| <b>Resultado</b>                 | <b>Déficit de arrecadação (B-A)</b>                   | <b>R\$ 2.534.545,08</b> |
| QER                              | B/A   | 0,96                    |

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital nº 157384/2019, fl. 23.



236. O resultado acima demonstra que a receita arrecadada foi menor que a prevista, gerando um déficit orçamentário no montante de **R\$ 2.534.545,08** (dois milhões e quinhentos e trinta e quatro mil e quinhentos e quarenta e cinco reais e oito centavos). Assim, para cada R\$ 1,00 (um real) previsto, a arrecadação foi de somente R\$ 0,96 (noventa e seis centavos).

### DEMONSTRATIVO DA RECEITA CONSOLIDADA

237. Conforme observado pela Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo, para o exercício de 2018, a receita consolidada total prevista no orçamento, inclusive a intraorçamentária, foi de **R\$ 86.907.035,89** (oitenta e seis milhões e novecentos e sete mil e trinta e cinco reais e oitenta e nove centavos), tendo sido arrecadado o montante de **R\$ 84.893.923,36** (oitenta e quatro milhões e oitocentos e noventa e três mil e novecentos e vinte e três reais e trinta e seis centavos), conforme demonstrado no quadro 3.1 do anexo 3:

| ORIGEM  | PREVISÃO ATUALIZADA<br>R\$ | VALOR ARRECADADO<br>R\$  | % DA ARRECADUÇÃO S/<br>PREVISÃO |
|---|----------------------------|--------------------------|---------------------------------|
| <b>I - RECEITAS CORRENTES (Exceto Intra)</b>          | <b>R\$ 81.576.811,15</b>   | <b>R\$ 78.998.160,89</b> | <b>96,83%</b>                   |
| Receita de Impostos, Taxas e Contribuição de Melhoria | R\$ 25.905.450,69          | R\$ 16.060.461,10        | 61,99%                          |
| Receita de Contribuições                              | R\$ 2.539.496,27           | R\$ 3.359.450,85         | 132,28%                         |
| Receita Patrimonial                                   | R\$ 2.405.722,57           | R\$ 2.138.277,49         | 88,88%                          |
| Receita Agropecuária                                  | R\$ 0,00                   | R\$ 0,00                 | 0,00%                           |
| Receita Industrial                                    | R\$ 0,00                   | R\$ 0,00                 | 0,00%                           |
| Receita de Serviços                                   | R\$ 35.000,00              | R\$ 22.950,00            | 65,57%                          |
| Transferências Correntes                              | R\$ 50.297.741,80          | R\$ 56.975.524,44        | 113,27%                         |
| Outras Receitas Correntes                             | R\$ 393.399,82             | R\$ 441.497,01           | 112,22%                         |
| <b>II - RECEITAS DE CAPITAL (Exceto Intra)</b>        | <b>R\$ 1.915.000,00</b>    | <b>R\$ 1.959.085,18</b>  | <b>102,30%</b>                  |
| Operações de Crédito                                  | R\$ 0,00                   | R\$ 0,00                 | 0,00%                           |
| Alienação de Bens                                     | R\$ 0,00                   | R\$ 0,00                 | 0,00%                           |
| Amortização de Empréstimos                            | R\$ 0,00                   | R\$ 0,00                 | 0,00%                           |
| Transferências de Capital                             | R\$ 1.915.000,00           | R\$ 1.959.085,18         | 102,30%                         |
| Outras Receitas de Capital                            | R\$ 0,00                   | R\$ 0,00                 | 0,00%                           |
| <b>III - RECEITA INTRAORÇAMENTÁRIA</b>                | <b>R\$ 3.415.224,74</b>    | <b>R\$ 3.936.677,29</b>  | <b>115,26%</b>                  |
| <b>IV - SUBTOTAL DA RECEITA</b>                       | <b>R\$ 86.907.035,89</b>   | <b>R\$ 84.893.923,36</b> | <b>97,68%</b>                   |
| <b>V - OPERAÇÕES DE CRÉDITO /<br/>REFINANCIAMENTO</b> | <b>R\$ 0,00</b>            | <b>R\$ 0,00</b>          | <b>0,00%</b>                    |
| <b>TOTAL GERAL</b>                                    | <b>R\$ 86.907.035,89</b>   | <b>R\$ 84.893.923,36</b> | <b>97,68%</b>                   |

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital nº 157384/2019, fl. 67.



238. Ao examinar a série histórica das receitas orçamentárias do Município (exceto a intraorçamentária) no período de 2014/2018, verifica-se um crescimento na arrecadação, conforme demonstrado no quadro a seguir:

| Origens das Receitas                               | 2014              | 2015              | 2016              | 2017              | 2018              |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| RECEITAS CORRENTES (Exceto intra)                  | R\$ 55.068.586,06 | R\$ 63.726.180,07 | R\$ 70.650.526,13 | R\$ 78.591.887,66 | R\$ 87.288.085,68 |
| Receitas de Impostos, Taxas e Contrib. de Melhoria | R\$ 8.036.697,84  | R\$ 9.029.571,51  | R\$ 7.117.783,47  | R\$ 11.899.359,04 | R\$ 16.060.461,10 |
| Receita de Contribuição                            | R\$ 1.710.730,69  | R\$ 2.067.670,39  | R\$ 2.413.412,75  | R\$ 2.641.651,88  | R\$ 3.359.450,85  |
| Receita Patrimonial                                | R\$ 1.435.490,59  | R\$ 1.885.183,32  | R\$ 2.776.422,39  | R\$ 2.701.832,58  | R\$ 2.138.277,49  |
| Receita Agropecuária                               | R\$ 0,00          | R\$ 0,00          | R\$ 0,00          | R\$ 0,00          | R\$ 0,00          |
| Receita Industrial                                 | R\$ 0,00          | R\$ 0,00          | R\$ 0,00          | R\$ 0,00          | R\$ 0,00          |
| Receita de serviço                                 | R\$ 43.015,74     | R\$ 0,00          | R\$ 54.420,00     | R\$ 0,00          | R\$ 22.950,00     |
| Transferências Correntes                           | R\$ 41.918.131,24 | R\$ 49.352.243,14 | R\$ 56.920.699,88 | R\$ 58.230.061,25 | R\$ 65.265.449,23 |
| Outras Receitas Correntes                          | R\$ 1.924.519,96  | R\$ 1.391.511,71  | R\$ 1.367.787,64  | R\$ 3.118.982,91  | R\$ 441.497,01    |
| RECEITAS DE CAPITAL (Exceto intra)                 | R\$ 1.374.500,89  | R\$ 533.960,00    | R\$ 3.586.145,71  | R\$ 198.336,91    | R\$ 1.959.085,18  |
| Operações de crédito                               | R\$ 0,00          | R\$ 0,00          | R\$ 0,00          | R\$ 0,00          | R\$ 0,00          |
| Alienação de bens                                  | R\$ 3.000,00      | R\$ 0,00          | R\$ 5.100,00      | R\$ 0,00          | R\$ 0,00          |
| Amortização de empréstimos                         | R\$ 0,00          | R\$ 0,00          | R\$ 0,00          | R\$ 0,00          | R\$ 0,00          |

| Origens das Receitas                                  | 2014              | 2015              | 2016              | 2017              | 2018              |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Transferências de capital                             | R\$ 1.371.500,89  | R\$ 533.960,00    | R\$ 3.581.045,71  | R\$ 198.336,91    | R\$ 1.959.085,18  |
| Outras receitas de capital                            | R\$ 0,00          | R\$ 0,00          | R\$ 0,00          | R\$ 0,00          | R\$ 0,00          |
| TOTAL DAS RECEITAS (Exceto Intra)                     | R\$ 56.443.086,95 | R\$ 64.260.140,07 | R\$ 74.236.671,84 | R\$ 78.790.224,57 | R\$ 89.247.170,86 |
| DEDUÇÕES  | -R\$ 5.813.165,76 | -R\$ 6.390.759,49 | -R\$ 7.649.109,36 | -R\$ 7.772.565,84 | -R\$ 8.289.924,79 |
| RECEITA LÍQUIDA (Exceto Intra)                        | R\$ 50.629.921,19 | R\$ 57.869.380,58 | R\$ 66.587.562,48 | R\$ 71.017.658,73 | R\$ 80.957.246,07 |
| Receita Corrente Intraorçamentária                    | R\$ 0,00          | R\$ 2.999.973,63  | R\$ 2.639.363,41  | R\$ 3.364.064,72  | R\$ 3.936.677,29  |
| Receita de Capital Intraorçamentária                  | R\$ 0,00          | R\$ 0,00          | R\$ 0,00          | R\$ 0,00          | R\$ 0,00          |
| Total das Receitas Orçamentárias e Intraorçamentárias | R\$ 50.629.921,19 | R\$ 60.869.354,21 | R\$ 69.226.925,89 | R\$ 74.381.723,45 | R\$ 84.893.923,36 |
| Receita Tributária Própria                            | R\$ 9.442.215,78  | R\$ 10.117.355,77 | R\$ 8.129.921,10  | R\$ 13.575.938,78 | R\$ 16.060.461,10 |



|   |        |        |        |        |        |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|
| % de Receita Tributária Própria em relação ao total da receita corrente | 17,14% | 15,87% | 11,50% | 17,27% | 18,39% |
| % Média de RTP em relação ao total da receita corrente                  | 16,04% |        |        |        |        |

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital nº 157384/2019, fls. 17/18.

## RECEITA TRIBUTÁRIA PRÓPRIA

239. Outro ponto importante que sobressai do quadro acima diz respeito à relação entre a **receita tributária própria** e o **total de receita arrecadada**. Essa relação, calculada descontando-se a contribuição ao Fundeb, atingiu o percentual de **18,39 %** e somou o valor de **R\$ 16.060.461,10** (dezesesseis milhões e sessenta mil e quatrocentos e sessenta e um reais e dez centavos).

## INVESTIMENTOS NA EDUCAÇÃO

240. Com relação aos investimentos na área da educação no município, verifica-se que o valor aplicado foi de **R\$ 13.552.692,13** (treze milhões e quinhentos e cinquenta e dois mil e seiscentos e noventa e dois reais e treze centavos), equivalente a **24,87 %** da receita base de **R\$ 54.492.507,48** (cinquenta e quatro milhões e quatrocentos e noventa e dois mil e quinhentos e sete reais e quarenta e oito centavos).

241. Desse modo, o percentual aplicado não assegurou o cumprimento do percentual mínimo de 25 % da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em inobservância ao estabelecido no art. 212 da CF/1988, caracterizando a irregularidade classificada como **AA01**.

242. Acerca dos recursos do Fundeb, constatou-se uma arrecadação de **R\$ 10.202.620,89** (dez milhões e duzentos e dois mil e seiscentos e vinte reais e oitenta e nove centavos). Desse montante, foram destinados **R\$ 6.699.376,02** (seis milhões e seiscentos e noventa e nove mil e trezentos e setenta e seis reais e dois centavos) para a remuneração e valorização dos profissionais do magistério – ensinos infantil e fundamental, o que correspondeu a **65,61 %** da receita do Fundo.



243. Abaixo, os quadros com o demonstrativo das aplicações na área da educação e recursos do Fundeb destinados à remuneração e valorização dos profissionais do magistério desde 2014:

| HISTÓRICO - APLICAÇÃO NA EDUCAÇÃO (art. 212 CF) - Limite Mínimo fixado 25% |         |         |         |         |         |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|
| ANO  | 2014    | 2015    | 2016    | 2017    | 2018    |
| Aplicado - %   | 34,03 % | 30,18 % | 30,00 % | 30,02 % | 24,84 % |

  

| HISTÓRICO – REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO - Limite Mínimo fixado 60% |         |         |         |         |         |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|
| ANO  | 2014    | 2015    | 2016    | 2017    | 2018    |
| Aplicado - %   | 70,82 % | 73,01 % | 74,64 % | 74,29 % | 65,61 % |

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital nº 157384/2019, fls. 34/36.

## INVESTIMENTOS NA SAÚDE

244. Com relação aos investimentos na área da saúde no município, verifica-se uma diminuição na aplicação de recursos. Enquanto no exercício de 2017 a gestão aplicou nesta área 36,31 % da receita vinculada, em 2018 o percentual aplicado foi de **31,62 %**, o que corresponde a **R\$ 17.017.156,59** (dezessete milhões e dezessete mil e cento e cinquenta e seis reais e cinquenta e nove centavos), tomando como base de cálculo o valor de **R\$ 53.817.061,59** (cinquenta e três milhões e oitocentos e dezessete mil e sessenta e um reais e cinquenta e nove centavos).

245. Abaixo, segue o quadro com o demonstrativo das aplicações na área da saúde desde 2014.

| HISTÓRICO - APLICAÇÃO NA SAÚDE - Limite Mínimo Fixado 15 % |         |         |         |         |         |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|
| ANO  | 2014    | 2015    | 2016    | 2017    | 2018    |
| Aplicado - %   | 41,81 % | 42,27 % | 31,97 % | 36,31 % | 31,62 % |

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital nº 157384/2019, fl. 37.

## DESPESA TOTAL COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO



246. Nos moldes do cálculo realizado de acordo com a Resolução de Consulta TCE/MT nº 29/2016, a gestão gastou com pessoal o equivalente a **45,96 %** da Receita Corrente Líquida (RCL), obedecendo ao limite previsto pelo art. 20, inciso III, da LRF e assegurando o cumprimento do limite máximo de 54 %.

247. Contudo, utilizando a metodologia da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), que considera o Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) sobre a folha de pagamento de pessoal para aferição da RCL, a gestão gastou com pessoal o equivalente a **47,84 %** da Receita Corrente Líquida, **obedecendo ao limite previsto pelo art. 20, inciso III, da LRF** e assegurando o cumprimento do limite máximo de 54 %.

248. Aqui, cumpre ressaltar que, enquanto o Conselho de Gestão Fiscal<sup>17</sup> aludido no art. 67, *caput*, da LRF não for criado e não editar normas gerais para consolidação das contas públicas, essa tarefa caberá ao órgão central de contabilidade da União – a STN, conforme previsto no art. 50, § 2º, da LRF.

249. Assim, com base nessa autorização legal, a STN edita anualmente publicações contábeis aplicáveis a todos os entes federativos. Entre as publicações, mencionam-se o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), neste último, constam entendimentos da STN sobre que rubricas contábeis compõem ou não a RCL e a DTP.

250. A emissão de entendimentos pela STN quanto à matéria contábil é, nesse contexto, meio hábil e efetivo para, harmonizando práticas contábeis entre Municípios, Estados e União, concretizar uma hígida consolidação de demonstrações contábeis, na ótica da República Federativa do Brasil (Balanço Nacional).

251. Desse modo, práticas contábeis contrárias ao entendimento da STN rompem a legitimidade conferida pela LRF ao órgão central de contabilidade da União para garantir a harmonização e consolidação de demonstrativos contábeis do setor público nacional.

---

<sup>17</sup> Cumpre destacar que a Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) aprovou no dia 4/6/2019 regras para organização e funcionamento do Conselho de Gestão Fiscal (CGF). Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/06/04/organizacao-do-conselho-de-gestao-fiscal-e-aprovada-pela-cae>>. Acesso em: 5/11/2019.



252. Cabe ainda destacar que a não harmonização e consolidação hígida das peças contábeis afeta negativamente a credibilidade/confiança do mercado sobre as informações contábeis brasileiras, além de representar condescendência ruínosa com a prática de contabilidades paralelas, que mais confundem que explicam, aniquilando qualquer esforço de controle social sobre a coisa pública, valor de índole republicana.

253. Nesse compasso, em 13/3/2018, foi assinado o Acordo de Cooperação Técnica nº 1/2018 entre a STN e os Tribunais de Contas do Brasil (representados pela Atricon e pelo Instituto Rui Barbosa). Aqui, merecem registro dois itens do objeto acordado:

**III. promover a correta evidenciação contábil e fiscal da gestão pública pelos entes governamentais de modo a reduzir as divergências e duplicidades, assegurando fidedignidade e a coerência entre as informações inseridas no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – Siconfi, em especial as oriundas da Matriz de Saldos Contábeis - MSC e aquelas prestadas aos órgãos de controle externo.** para os fins do disposto no art. 51 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

(...)

**V. harmonizar conceitos e procedimentos entre os entes governamentais na aplicação das normas atinentes à execução orçamentária, financeira e patrimonial, à contabilidade pública e à gestão fiscal.** (grifei).

254. Assim, dada a relevância da discussão, e sensível a essa situação, em 26/11/2018, no Processo nº 31.317-3/2018, de Relatoria da Conselheira Interina Jaqueline Jacobsen Marques, no Reexame de Tese da Resolução de Consulta nº 29/2016, o Tribunal Pleno do TCE/MT decidiu pela revogação dessa orientação de caráter normativo que excluía o IRRF do cálculo da Receita Corrente Líquida e das despesas com pessoal.

255. Desse modo, foi aprovada Resolução de Consulta nº 19/2018, com o seguinte enunciado:

**Resolução de Consulta nº 19/2018. REEXAME DA TESE PREJULGADA NA RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 29/2016-TP. PESSOAL. LIMITE. DESPESA COM PESSOAL. RECEITA CORRENTE LÍQUIDA. IRRF. IMPOSSIBILIDADE DE EXCLUSÃO.** O Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF), incidente sobre a folha de pagamento de pessoal, deve ser incluído nas despesas com pessoal do Estado e dos Municípios e ser considerado na composição da Receita Corrente Líquida (RCL) destes entes.

256. Além disso, foi definido que, caso a eventual extrapolação do limite legal de gastos com pessoal venha a ser ocasionada exclusivamente pela aplicação da nova tese, a caracterização de tal irregularidade não será, por si só, ensejadora da conclusão por um



Parecer Prévio Contrário à aprovação daquelas contas, desde que os gestores cumpram, ao menos, com os percentuais mínimos e os critérios de redução do eventual excedente, conforme a modulação dos efeitos a seguir:

Os Poderes e Órgãos autônomos do Estado e dos Municípios, que se encontrem, no final do exercício de 2018, acima do limite legal de despesas com pessoal, nos termos do novo prejulgado, observem:

**a)** no exercício de 2019, as vedações impostas pelo artigo 22 da LRF e não promovam medidas que aumentem essas despesas;

**b)** no exercício de 2020, as prescrições do artigo 23 da LRF e reduzam, no mínimo, 25% do eventual excedente da despesa total com pessoal;

**c)** no exercício de 2021, as prescrições do artigo 23 da LRF e reduzam, no mínimo, mais 35% do eventual excedente da despesa total com pessoal, totalizando ao menos 60%;

**d)** no exercício de 2022, as prescrições do artigo 23 da LRF e reduzam, no mínimo, mais 40% do eventual excedente da despesa total com pessoal, totalizando 100%.

257. Portanto, deve a Administração Municipal estar atenta aos limites de gastos com pessoal, tendo em vista a alteração da metodologia de cálculo a ser adotada, conforme já explanado, sendo que para os casos em que o limite seja extrapolado já em 2018 deverão ser adotadas as medidas indicadas, conforme modulação de efeitos consignada na Resolução de Consulta aprovada nos autos do Processo nº 31.317-3/2018.

### REPASSE AO PODER LEGISLATIVO

258. Nos termos do disposto no relatório técnico preliminar<sup>18</sup>, o Poder Executivo repassou ao Poder Legislativo o valor de **R\$ 3.345.000,00** (três milhões e trezentos e quarenta e cinco mil reais), o que corresponde a **6,32 %** da receita base referente ao exercício de 2017, **assegurando** o cumprimento do limite máximo estabelecido no art. 29-A da CF/1988.

259. A série histórica de percentuais dos repasses para o Poder Legislativo, no período de 2014/2018, é a seguinte:

| REPASSE PARA O LEGISLATIVO |      |      |        |      |      |
|----------------------------|------|------|--------|------|------|
| ANO                        | 2014 | 2015 | 2016   | 2017 | 2018 |
| Percentual máximo fixado   |      |      | 7,00 % |      |      |

18 Documento Digital nº 157384/2019, fl. 40.



|              |        |        |        |        |        |
|--------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Aplicado - % | 5,28 % | 5,29 % | 5,09 % | 6,79 % | 6,32 % |
|--------------|--------|--------|--------|--------|--------|

## DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS

260. Da análise dos limites constitucionais e infraconstitucionais, foi constatado o cumprimento da legislação vigente ante o levantamento dos seguintes dados:

a) o Poder Executivo gastou com pessoal o equivalente a **47,84 %** da Receita Corrente Líquida (RCL), obedecendo ao limite previsto pelo art. 20, inciso III, alínea “b”, da LRF;

b) o Município destinou **31,62 %** da receita vinculada para as ações e serviços públicos de saúde, observando o disposto no art. 77, inciso III, Atos de Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), da CF/1988;

c) a gestão destinou **24,84 %** da receita vinculada para a manutenção e desenvolvimento do ensino, em desrespeito ao que dispõe o art. 212 da CF/1988;

d) em relação aos recursos do Fundeb, o Município destinou **65,61 %** da respectiva receita na valorização do magistério, assegurando o cumprimento do percentual mínimo estabelecido nos arts. 60, inciso XII, ADCT, e 22 da Lei nº 11.494/2007;

e) o Poder Executivo repassou ao Poder Legislativo o correspondente a **6,32 %** da receita legalmente prevista, o que equivale a **R\$ 3.345.000,00** (três milhões e trezentos e quarenta e cinco mil reais), respeitando o limite autorizado pelo art. 29-A da CF/1988.

261. Logo, verifica-se que a gestão do município respeitou os limites constitucionais relacionados aos investimentos nas áreas de saúde e repasses ao Poder Legislativo, bem como aqueles relativos aos gastos com pessoal e limites do Fundeb. Todavia, não foram respeitados os limites estipulados para investimento na educação.

## ÍNDICE DE GESTÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS - IGFM - 2013 A 2017



262. No que se refere ao IGFM-MT/TCE, criado por este Tribunal para avaliar o grau de qualidade da gestão fiscal, a equipe de auditoria apresentou à fl. 6 do relatório técnico que o município de Canarana ficou em 23º (vigésimo terceiro) lugar no *ranking* estadual em 2017, não sendo possível aferir os índices de 2018.

| Exercício | IGFM – Receita própria | IGFM - Gasto de Pessoal | IGFM - Liquidez | IGFM - Investimento | IGFM – Custo Dívida | IGFM - RES. ORÇ. RPPS | IGFM Geral | Ranking |
|-----------|------------------------|-------------------------|-----------------|---------------------|---------------------|-----------------------|------------|---------|
| 2013      | 0,82                   | 0,27                    | 1,00            | 0,46                | 0,00                | 0,35                  | 0,55       | 63º     |
| 2014      | 0,78                   | 0,41                    | 0,72            | 0,54                | 0,00                | 0,38                  | 0,53       | 84º     |
| 2015      | 0,60                   | 0,51                    | 1,00            | 0,39                | 0,41                | 0,45                  | 0,59       | 70º     |
| 2016      | 0,44                   | 0,44                    | 1,00            | 0,47                | 0,44                | 0,47                  | 0,56       | 82º     |
| 2017      | 0,68                   | 0,64                    | 1,00            | 0,61                | 0,64                | 0,44                  | 0,66       | 23º     |

Fonte: IGFM – Indicador de Gestão Fiscal dos Municípios (Resolução Normativa TCE/MT 29/2014). Disponível em: <<http://cidadao.tce.mt.gov.br/igfimtce>> Acesso em: 12/11/2019.

## ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO DE 2018

263. É válido sublinhar que, apesar de o município ter observado a disposição constitucional relativa à aplicação mínima na área de saúde e respeitado os limites máximos de gastos com pessoal e repasses ao Legislativo, não aplicou o mínimo de 25 % na área de educação, em inobservância ao que estabelece o art. 212 da CF/1988.

264. Como exposto acima, divirjo do que foi externado pelo Ministério Público de Contas quando considerou ínfimo o percentual para o atingimento do patamar mínimo de 25 % para aplicação na educação municipal, pois o cumprimento integral do percentual estipulado constitucionalmente é fato que pesa sobremaneira no mérito da análise destas contas.

265. Por isso, apesar de existirem outras irregularidades remanescentes que não são de natureza gravíssima, considerando a impropriedade referente à não aplicação do mínimo de 25 % na área de educação, denoto ser esta razão irrefutável para a emissão de **parecer prévio contrário à aprovação das contas anuais da Prefeitura Municipal de Canarana**, referentes ao exercício de 2018, com recomendações ao gestor.

## DISPOSITIVO



266. Diante do exposto, **não acolho** o Parecer Ministerial nº 5.032/2019, subscrito pelo Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho, e, com fundamento nos arts. 31, 71 e 75 da CF/1988, nos arts. 206 e 210 da Constituição Estadual, no art. 26, da Lei Complementar nº 269/2007 e no art. 29, inciso I, da Resolução Normativa nº 14/2007 - TCE/MT, **voto** pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO** das Contas Anuais de Governo do exercício de 2018 da **PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA**, sob a responsabilidade do Sr. **Fábio Marcos Pereira de Faria**.

267. **Voto** ainda:

a) pela **manutenção da irregularidade classificada como AA01, item 1.1** (Não aplicação nas despesas com ensino, do percentual mínimo de 25% das receitas de impostos, estabelecidos no art. 212 da Constituição Federal), com **determinação** ao Chefe do Poder Executivo para que **obedeça à aplicação do mínimo de 25 % da receita de impostos na educação do Município de Canarana, conforme previsto no art. 212 da Constituição Federal**;

b) pela **manutenção da irregularidade classificada como CB01, item 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), com **recomendação** ao Chefe do Poder Executivo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LO-TCE/MT, para que realize a adequada contabilização dos fatos contábeis, assegurando a fidedignidade dos demonstrativos contábeis;

c) pela **manutenção da irregularidade classificada como DB99, item 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), com **recomendação** ao Chefe do Poder Executivo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da LO-TCE/MT, para que se abstenha de assumir obrigações financeiras sem que haja disponibilidade de recursos para sua quitação por fonte de despesa;



d) pela **manutenção da irregularidade classificada como FB02, item 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), com **recomendação** ao Chefe do Poder Executivo Municipal para que somente abra crédito adicional suplementar mediante prévia autorização legislativa e edição de Decreto correspondente;

e) pela **manutenção da irregularidade classificada como FB03, itens 6.1 e 6.2** (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 e 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), com **recomendação** ao Chefe do Poder 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 capazes de afetar os resultados fiscais do exercício, conforme preconizam o art. 167, incisos II e V, da Constituição Federal, o art. 43, *caput* e § 1º, da Lei nº 4.320/1964 e a Resolução de Consulta 26/2015 - TP, sob pena de emissão de parecer prévio contrário no processo de prestação de contas do próximo exercício, considerando a reincidência na irregularidade;

f) pela **manutenção da irregularidade classificada como MC02, item 7.1** (Apresentação das Contas Anuais de Governo fora do prazo legal e regimental), com **recomendação** ao Chefe do Poder Executivo para que **envie, dentro do prazo designado pela legislação, via Sistema Aplic, as Contas Anuais de Governo ao TCE/MT**, nos termos do inciso IV do art. 1º da Resolução Normativa nº 36/2012 - TCE/MT e do art. 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso;

g) pela **manutenção da irregularidade classificada como MC03, item 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), com **recomendação** ao Chefe do Poder Executivo para que, nos próximos exercícios financeiros, atente para a necessidade de conferência nos lançamentos contábeis efetuados, com base no art. 1º e



ss. da Resolução Normativa nº 36/2012 - TP, nos arts. 175 e 184 do Regimento Interno do TCE/MT e nos arts. 37 e 70 da Constituição Federal;

**h)** pela **manutenção da irregularidade classificada como LB14, item 9.1** (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). 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), com **recomendação** Chefe do Poder Executivo para que, nos próximos exercícios financeiros, encaminhe à Câmara Municipal o projeto de lei de implementação do plano de amortização imediatamente após a elaboração da avaliação atuarial, buscando primar pelos princípios da economicidade e efetividade na Administração Pública;

**i)** pelo **saneamento** da irregularidade classificada como **DB08, itens 3.1 e 3.2;**

268. Além disso, **recomendo** ao Chefe do Poder Executivo Municipal que:

**j)** as audiências públicas 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;

**k)** 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;

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

269. Por fim, com fulcro no art. 176, § 3º, do RI-TCE/MT, destaco que esta manifestação se baseia exclusivamente no exame de documentos de veracidade ideológica presumida e submeto o parecer prévio destas contas à apreciação deste egrégio Tribunal Pleno.



**É como voto.**

Cuiabá/MT, 28 de novembro de 2019.

(assinatura digital)

**JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR**

Conselheiro Interino

(Portaria nº 127/2017, DOC TCE/MT, de 18/09/2017)