



<b>PROCESSO</b>	<b>16.676-6/2018</b> <b>19.395-0/2019 (Apensado)</b>
<b>ASSUNTO</b>	<b>CONTAS ANUAIS DE GOVERNO - EXERCÍCIO DE 2018</b>
<b>ÓRGÃO</b>	<b>PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ</b>
<b>RESPONSÁVEL</b>	<b>EMANUEL PINHEIRO – Prefeito</b>
<b>EQUIPE TÉCNICA</b>	<b>MAURO ANDRÉ BORGES– Auditor Público Externo</b> <b>ANDRESA GORGONHA DE NOVAIS MANTOVANI – Auditor Público Externo</b>
<b>ADVOGADO</b>	<b>NÃO CONSTA</b>
<b>RELATORA</b>	<b>CONSELHEIRA SUBSTITUTA JAQUELINE JACOBSEN MARQUES</b>

### Sumário

<b>RAZÕES DO VOTO .....</b>	<b>2</b>
<b>13. ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES CONSIDERADAS SANADAS PELA UNIDADE DE INSTRUÇÃO .....</b>	<b>3</b>
<b>13.1 Irregularidade AA05 de natureza gravíssima .....</b>	<b>3</b>
<b>13.1.1 Conclusão da Relatora .....</b>	<b>3</b>
<b>13.2 Irregularidade NB05 de natureza grave .....</b>	<b>9</b>
<b>13.2.1 Conclusão da Relatora .....</b>	<b>9</b>
<b>13.3 Irregularidade DA05 e DA07 de natureza gravíssima (Previdência) .....</b>	<b>11</b>
<b>13.3.1 Conclusão da Relatora .....</b>	<b>11</b>
<b>14. ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES CONSIDERADAS CARACTERIZADAS PELA UNIDADE DE INSTRUÇÃO .....</b>	<b>15</b>
<b>14.1 Irregularidade AA01 de natureza gravíssima .....</b>	<b>15</b>
<b>14.1.1 Conclusão da Relatora .....</b>	<b>18</b>
<b>14.2 Irregularidade CB02 de natureza grave .....</b>	<b>30</b>
<b>14.2.1. Conclusão da Relatora .....</b>	<b>30</b>
<b>14.3 Irregularidade CB07 de natureza grave .....</b>	<b>35</b>
<b>14.3.1. Conclusão da Relatora .....</b>	<b>35</b>
<b>14.4 Irregularidade DB08 de natureza grave .....</b>	<b>46</b>
<b>14.4.1. Conclusão da Relatora .....</b>	<b>46</b>
<b>14.5 Irregularidade DB99 de natureza grave .....</b>	<b>48</b>
<b>14.5.1. Conclusão da Relatora .....</b>	<b>49</b>
<b>14.6 Irregularidade FB03 de natureza grave .....</b>	<b>53</b>
<b>14.6.1. Conclusão da Relatora .....</b>	<b>54</b>
<b>14.7 Irregularidade MB02 de natureza grave .....</b>	<b>62</b>
<b>14.7.1. Conclusão da Relatora .....</b>	<b>63</b>
<b>15. ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO .....</b>	<b>65</b>



<b>PROCESSO</b>	<b>16.676-6/2018</b> <b>19.395-0/2019 (Apensado)</b>
<b>ASSUNTO</b>	<b>CONTAS ANUAIS DE GOVERNO - EXERCÍCIO DE 2018</b>
<b>ÓRGÃO</b>	<b>PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ</b>
<b>RESPONSÁVEL</b>	<b>EMANUEL PINHEIRO – Prefeito</b>
<b>EQUIPE TÉCNICA</b>	<b>MAURO ANDRÉ BORGES – Auditor Público Externo</b> <b>ANDRESA GORGONHA DE NOVAIS MANTOVANI – Auditor Público Externo</b>
<b>ADVOGADO</b>	<b>NÃO CONSTA</b>
<b>RELATORA</b>	<b>CONSELHEIRA SUBSTITUTA JAQUELINE JACOBSEN MARQUES</b>

### RAZÕES DO VOTO

308. Considerando o disposto nos §§ 1º e 2º, do artigo 31, da Constituição Federal; no artigo 210, I, da Constituição Estadual; nos artigos 1º, I e 26 da Lei Complementar 269/2007 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Mato Grosso (LC 269/2007); nos artigos 29 e 176 da Resolução Normativa TCE-MT 14/2007 – Regimento Interno do Tribunal de Contas de Mato Grosso (RITCE-MT) e na Resolução Normativa TCE-MT 10/2008, compete a este Tribunal a emissão de Parecer Prévio acerca das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Cuiabá, referentes ao exercício de 2018.

309. No que concerne à apreciação das Contas Anuais de Governo, é atribuição deste Tribunal analisar o comportamento do Executivo Municipal no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, bem como observar o disposto no artigo 5º, § 1º, “a” a “e” da Resolução TCE-MT 10/2008, segundo o qual:

Art. 5º. As deliberações do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso sobre as contas anuais de governo e sobre as contas anuais de gestão são independentes entre si, cada uma delas referindo-se à sua matéria específica.

§ 1º. O parecer prévio sobre as contas anuais de governo será conclusivo no sentido de manifestar-se sobre:

**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.

310. Posto isto, conforme consta no Relatório Técnico de Defesa, a Unidade de Instrução opinou pela manutenção de 7 irregularidades e pelo saneamento das demais.

### 13. ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES CONSIDERADAS SANADAS PELA UNIDADE DE INSTRUÇÃO

#### 13.1 Irregularidade AA05 de natureza gravíssima

**Responsável:** Emanuel Pinheiro – Prefeito

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

**2.1) Repasse à Câmara Municipal abaixo do valor fixado na LOA e créditos adicionais. O valor repassado a menor foi de R\$ 694.504,90. - Tópico - 7.5. LIMITES DA CÂMARA MUNICIPAL**

#### 13.1.1 Conclusão da Relatora

311. Conforme consta no artigo 29-A, § 2º, III, da Constituição Federal de 1988, os repasses da Prefeitura Municipal ao Poder Legislativo Municipal, não poderão ser a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária, sob pena de configurar crime de responsabilidade, vejamos:

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, **não poderá ultrapassar os seguintes percentuais**, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

[...]

**IV - 4,5%** (quatro inteiros e cinco décimos por cento) **para Municípios com população entre 500.001 (quinhentos mil e um) e 3.000.000 (três milhões) de habitantes;**

[...]



**§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:**

[...]

**III – enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária; (Grifei)**

312. A Resolução de Consulta 7/2013-TP deste Tribunal, estabelece sobre o direito ao duodécimo à Câmara Municipal:

**RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 7/2013-TP. CÂMARA MUNICIPAL. DESPESA. LIMITE. GASTO TOTAL. FIXAÇÃO. POSSIBILIDADE DE ESTABELECIMENTO DE VALOR INFERIOR AO LIMITE. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO AO LIMITE CONSTITUCIONAL.**

1) O valor do orçamento da câmara municipal pode ser inferior ao limite de gasto do poder legislativo municipal estabelecido no artigo 29- A da Constituição Federal, tendo em vista que não há direito da câmara à percepção do limite.

**2) O direito da câmara municipal ao duodécimo restringe-se ao valor fixado no orçamento, desde que observado o limite constitucional.**

3) Caso o orçamento da câmara municipal tenha sido subestimado a ponto de inviabilizar o seu funcionamento normal, poderá haver suplementação, desde que não exceda o limite constitucional.

4) O aumento do orçamento da câmara municipal deve ser promovido por meio de crédito adicional, com a indicação da respectiva fonte de recurso, e ser promovido por lei de iniciativa do Poder Executivo (crédito especial) ou de decreto do Poder Executivo (crédito suplementar). Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº 8.832-3/2013. (Grifei)

313. Assim, o valor repassado ao Poder Legislativo deve obedecer ao valor previsto na Lei Orçamentária, e que corresponde à despesa já fixada no referido diploma legal, desde que esteja dentro do limite de gasto previsto no artigo 29-A, IV, da Constituição Federal.

314. No presente caso, o Gestor asseverou que a diferença a menor de R\$ 361.151,34, corresponde à glosa das parcelas do exercício de 2018, descontadas do FPM Municipal, referente ao parcelamento de dívidas do INSS pela Câmara Municipal de Cuiabá, pelo fato da Secretaria da Receita Federal do Brasil - SRFB não aceitar o parcelamento diretamente pela Câmara Municipal.

315. Sobre o assunto, destaco a Resolução de Consulta 56/2008 – TP, que trata a respeito do parcelamento perante o INSS, das Câmaras Municipais:

**Câmara Municipal. Previdência. Obrigações patronais em atraso.**



**Empenho como despesas de exercícios anteriores. Parcelamento perante o INSS. Regras.**

1) A Câmara Municipal que estiver em atraso com suas obrigações patronais, relativas ao exercício em curso, deverá efetuar o empenho correspondente, bem como demonstrar a existência do recurso financeiro disponível para o devido recolhimento no prazo, sendo que, se as obrigações forem de exercícios anteriores a 2008 e posteriores a 1º/1/2005, na forma da Lei nº 11.196/2005, deverão ser empenhadas como despesas de exercícios anteriores.

2) **Para o devido parcelamento da dívida perante o INSS deverá haver autorização legislativa.**

3) Para ser autorizado o parcelamento do débito, deve ser respeitado o limite de endividamento dos municípios, para que não ultrapasse o montante equivalente a 1,2 vezes da receita corrente líquida do município.

4) Caso as obrigações sejam anteriores a 2005, se for necessário, poderá ser realizado o parcelamento, o qual deverá ser registrado na contabilidade como dívida fundada, respeitados os requisitos legais, conforme Lei nº 11.196/2005.

5) O pagamento de juros ou encargos por atraso no parcelamento deverá ser classificado na categoria econômica “despesas correntes”, porém o ônus dos encargos decorrentes do atraso de recolhimento será de responsabilidade do gestor que deu causa.

6) A contribuição do segurado é considerada receita extra orçamentária para a Administração Pública e o recolhimento ao INSS é despesa extra orçamentária.

7) As contribuições previdenciárias dos segurados devem ser descontadas pela Administração Pública e pagas ao INSS, sendo que, caso o desconto exceda 30% (trinta por cento) da remuneração do segurado, deverá a Administração Pública descontar o saldo nos meses subsequentes, até findar a dívida total, e, encerrado o mandato com saldo a ser descontado do contribuinte, deve o montante remanescente ser cobrado administrativa e/ou judicialmente.

8) **O valor a ser repassado para a Câmara de Vereadores, somado às parcelas dos tributos e das contribuições previdenciárias pagas pelo município em razão de parcelamento da dívida da Câmara Municipal perante o INSS, não poderá exceder o limite estabelecido no art. 29-A, da Constituição da República.** (CONSULTAS. Relator: VALTER ALBANO. REVISOR: WALDIR JÚLIO TEIS. Resolução De Consulta 56/2008 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 16/12/2008. Publicado no DOE-MT em 18/12/2008. Processo 180009/2008). (Grifei)

316. Ademais, quando houver débitos previdenciários, estes deverão ser compensados por meio do repasse do duodécimo, vejamos:

**Acórdãos nºs 1.998/2002 (DOE, 02/10/2002) e 1.838/2002 (DOE, 30/09/2002). Câmara Municipal. Despesa. Parcelamento. Débito previdenciário. Pagamento pela Prefeitura. Compensação no repasse do duodécimo. Cabe ao Poder Executivo fazer a compensação do valor que lhe é retido do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), relativo à**



**dívida confessada pela Câmara Municipal. A compensação é feita através da dedução da parcela retida sobre o repasse do duodécimo, já que a prefeitura é apenas agente intermediário na contratação da dívida. Ao Poder Legislativo cabem as demais providências, devendo efetuar, inclusive, os registros contábeis necessários. (Grifei)**

317. Outrossim, ao consultar o *site* da Prefeitura Municipal de Cuiabá, verifiquei que a Lei Municipal 5.749, de 11 de dezembro de 2013<sup>1</sup>, autoriza o Poder Executivo a parcelar os débitos do Poder Legislativo Municipal para com o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, junto à Receita Federal do Brasil, ficando autorizada a retenção no FPM e do Duodécimo do Poder Legislativo Municipal, do valor correspondente ao parcelamento, vejamos:



ESTADO DE MATO GROSSO  
CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ

LEI Nº 5.749 DE 11 DE DEZEMBRO DE 2013.

**AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A REALIZAR PARCELAMENTO JUNTO A RECEITA FEDERAL DO BRASIL DOS DÉBITOS DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL PARA COM O INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS.**

O Prefeito Municipal de Cuiabá-MT: Faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu sanciono a seguinte Lei:

**Art. 1º** Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a confessar e parcelar junto a Receita Federal do Brasil os débitos do Poder Legislativo Municipal para com o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS.

**Art. 2º** Fica ainda autorizada, a permissão para a retenção no Fundo de Participação dos Municípios – FPM e do Duodécimo do Poder Legislativo Municipal, com o respectivo repasse a Fazenda Nacional, do valor correspondente ao parcelamento durante o prazo de sua vigência.

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio Alencastro em Cuiabá-MT, 11 de dezembro de 2013.

  
MAURO MENDES FERRREIRA  
PREFEITO MUNICIPAL

Fonte: [site http://lmc.cuiaba.mt.gov.br/mostrar-documento-publico?codigo=774](http://lmc.cuiaba.mt.gov.br/mostrar-documento-publico?codigo=774). Acessado em 26/11/2019.

<sup>1</sup> Lei 5.749/2013, *site* da Prefeitura Municipal de Cuiabá <http://lmc.cuiaba.mt.gov.br/mostrar-documento-publico?codigo=774>. Acessado em 26/11/2019.



318. Quanto à alegação de que R\$ 333.353,56 é referente à suplementação por excesso de arrecadação de receitas recebidas pela Câmara Municipal como restituição de pagamento de servidores cedidos com ônus a outros Órgãos, verifico que houve a abertura de crédito suplementar por excesso de arrecadação, para o devido fim a que o Gestor alegou, conforme consta no Decreto 6.881, de 26 de novembro de 2018:

**DECRETO Nº 6881 DE 26 DE Novembro DE 2018**

ABRE CRÉDITO SUPLEMENTAR POR EXCESSO DE ARRECADAÇÃO AOS ÓRGÃOS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ.

O PREFEITO MUNICIPAL DE CUIABÁ-MT, NO USO DE SUAS ATRIBUIÇÕES LEGAIS,

**DECRETA:**

**Art. 1º** Em conformidade com o , Art. 6, da LEI Nº 6252 de 11 de Janeiro de 2018, ficam abertos em favor do(s) Órgão(s) abaixo relacionados, da Prefeitura Municipal de Cuiabá, em favor do(s) Órgão(s) abaixo relacionados, da Prefeitura Municipal de Cuiabá, até o valor de R\$ 333.353,56 ( Trezentos e Trinta e Tres Mil e Trezentos e Cinquenta e Tres Reais e Cinquenta e Seis Centavos), conforme programa de trabalho constante do anexo I.

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA		VALOR SUPLEMENTADO
01101	CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ	333.353,56
<b>Total</b>		<b>333.353,56</b>

**Art. 2º** Os recursos necessários à execução do disposto no art.1º decorrerão por excesso de arrecadação, conforme indicado no(s) Anexo(s) II.

**Art. 3º** Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

PALÁCIO ALENCASTRO, EM CUIABÁ, 26 DE Novembro DE 2018

EMANUEL PINHEIRO  
PREFEITO

Fonte: site <http://lmc.cuiaba.mt.gov.br/mostrar-documento-publico?codigo=10011>. Acessado em 26/11/2019.

319. Dessa forma, observo que não houve o repasse a menor que o previsto na LOA ao Poder Legislativo. Entretanto, conforme apontado no Relatório Técnico de Defesa,



foi verificado que os registros contábeis da Prefeitura e da Câmara Municipal, estão lançados com o valor líquido das transferências, sendo que este registro deveria ter sido evidenciado com o valor integral bruto da transferência, ou seja, com o montante de **R\$ 52.186.632,68**, a fim de demonstrar a real situação do repasse.

320. Assim, constato que houve o registro contábil incorreto no valor de R\$ 51.853.279,12, conforme constam nas imagens retiradas do Sistema APLIC da Prefeitura e da Câmara Municipal de Cuiabá, vejamos:

Consulta de Transferência

Tipo Transferências	Cód. Entidade	Nome Entidade	Valor
	1111947	CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ	R\$ 51.853.279,12

Fonte: Sistema APLIC – Prefeitura Municipal de Cuiabá. Acessado em 26/11/2019

Consulta de Transferência

Tipo Transferências	Cód. Entidade	Nome Entidade	Valor
	1113125	PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ	R\$ 51.853.279,12

Fonte: Sistema APLIC – Câmara Municipal de Cuiabá. Acessado em 26/11/2019

321. Diante do exposto, concordo com o entendimento da Equipe Técnica e coaduno com o *Parquet* de Contas, no sentido de **sanar a irregularidade AA05**, de natureza **gravíssima**, em razão de o Gestor ter comprovado que não houve o repasse a menor que o previsto na Lei Orçamentária Anual – LOA ao Poder Legislativo.

322. Ainda, entendo por **recomendar** que os registros contábeis sejam efetuados de forma que evidenciem o valor integral bruto da transferência (**R\$ 52.186.632,68**) a ser repassada e recebida, na Prefeitura e na Câmara Municipal, utilizando contas transitórias para registros dos valores referentes ao parcelamento do débito previdenciário para que



haja um registro fidedigno com relação ao repasses ao Poder Legislativo Municipal.

### 13.2 Irregularidade NB05 de natureza grave

**Responsável:** Emanuel Pinheiro – Prefeito

**9) NB05 - DIVERSOS.** Realização de ato sem observância ao princípio da publicidade (artigo 37, caput, da Constituição Federal).

**9.1) Ausência de publicação das Demonstrações Contábeis do exercício de 2018 na Imprensa Oficial do município. - Tópico - 6.1.6. ESTRUTURA E FORMA DE APRESENTAÇÃO DAS NOTAS EXPLICATIVAS E ASPECTOS GERAIS**

#### 13.2.1 Conclusão da Relatora

323. Inicialmente, cabe mencionar que o item 11, da Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - NBC T 16.6, dispõe sobre a divulgação das Demonstrações Contábeis, entre elas ressalta a publicação dos demonstrativos na imprensa oficial, conforme disposto abaixo:

##### **Divulgação das demonstrações contábeis**

**11.** A divulgação das demonstrações contábeis e de suas versões simplificadas é o ato de disponibilizá-las para a sociedade e compreende, entre outras, as seguintes formas:

- (a) **publicação na imprensa oficial** em qualquer das suas modalidades;
- (b) **remessa aos órgãos de controle interno e externo, a associações e a conselhos representativos;**
- (c) a disponibilização das Demonstrações Contábeis para **acesso da sociedade** em local e prazos indicados;
- (d) **disponibilização em meios de comunicação eletrônicos de acesso público.** (Grifei)

324. O artigo 48, da Lei Complementar 101/2000, traz em seu bojo ações que obrigam o Gestor a zelar pela transparência da gestão fiscal:

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

§ 1º A transparência será assegurada também mediante:



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

II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; e

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.

§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público.

§ 3º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios encaminharão ao Ministério da Fazenda, nos termos e na periodicidade a serem definidos em instrução específica deste órgão, as informações necessárias para a constituição do registro eletrônico centralizado e atualizado das dívidas públicas interna e externa, de que trata o § 4º do art. 32.

§ 4º A inobservância do disposto nos §§ 2º e 3º ensejará as penalidades previstas no § 2º do art. 51.

§ 5º Nos casos de envio conforme disposto no § 2º, para todos os efeitos, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios cumprem o dever de ampla divulgação a que se refere o caput.

§ 6º Todos os Poderes e órgãos referidos no art. 20, incluídos autarquias, fundações públicas, empresas estatais dependentes e fundos, do ente da Federação devem utilizar sistemas únicos de execução orçamentária e financeira, mantidos e gerenciados pelo Poder Executivo, resguardada a autonomia.

325. Ademais, cabe aos Chefes de Poderes e aos titulares desses Órgãos buscarem os meios para fazer uma administração mais transparente, prestando contas à sociedade de forma mais efetiva.

326. Assim, ao compulsar os autos e em consulta ao *site* do Jornal A Gazeta<sup>2</sup>, observei que em 15 de fevereiro de 2019, edição 9.826, página 6C, foi publicado o comunicado informando que as Contas Anuais de Governo, exercício de 2018, com seus respectivos Demonstrativos Contábeis, estavam à disposição da sociedade para apreciação, conforme dispõe o artigo 209, da Constituição do Estado de Mato Grosso<sup>3</sup>:

<sup>2</sup> site Jornal A Gazeta <http://flip.gazetadigital.com.br/pub/jornalagazeta/?numero=9826#page/27>, Acessado em 26/11/2019

<sup>3</sup> Constituição do Estado de Mato Grosso – Art. 209 As contas anuais do Prefeito e da Mesa da Câmara ficarão, durante 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.



Fonte: Anexo da defesa (Doc. Digital 219010/2019, pág. 11)

327. Destaco ainda, que ao consultar o *site* da Prefeitura Municipal de Cuiabá, <http://transparencia.cuiaba.mt.gov.br/portaltransparencia/transparencia/#/contas-orcamento-publico/contas-publicas/bc>, acessado em 26/11/2019, verifiquei que foram colocados à disposição da sociedade no Portal da Transparência, os Demonstrativos Contábeis, referente ao exercício de 2018.

328. Diante do exposto, coaduno com o entendimento da Equipe Técnica e do *Parquet* de Contas no sentido de **sanar a irregularidade NB05**, de natureza **grave**, pelo fato do Gestor ter demonstrado que houve a transparência por meio da publicação dos Demonstrativos Contábeis.

### 13.3 Irregularidade DA05 e DA07 de natureza gravíssima (Previdência)

**Responsável:** Emanuel Pinheiro – Prefeito

**1. DA05 – GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA.** Não recolhimento das cotas de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (artigos 40 e 195, I, da Constituição Federal).

**2. DA07 – GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA.** Não-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida (artigos 40, 149, § 1º e 195, II, da Constituição Federal; artigo 168-A do Decreto-Lei 2.848/1940).

Ausência de repasse por parte da Prefeitura Municipal de contribuição patronal e servidor, conforme informações enviadas ao Sistema APLIC.

#### 13.3.1 Conclusão da Relatora

329. Conforme consta no Relatório Técnico Preliminar, a SECEX de Previdência



constatou a ausência de repasses das contribuições patronais e dos segurados pela Prefeitura Municipal de Cuiabá, exercício de 2018, o qual apontou a existência de débitos previdenciários no valor de R\$ 164.546.781,21:

**Figura 1- Contribuição Devida x Contribuição Recebida no Exercício de 2018**

**Contribuição devida x Contribuição recebida**  
 Fonte: Aplic  
 Data de execução: 9/7/2019

Ano	Mês/Ano	Contribuição Devida	Mês/Ano	Contribuição Recebida	Saldo
2018	Dezembro - 2017	57.996.162,54	Janeiro - 2018	9.732.682,21	-48.263.480,33
	Janeiro - 2018	20.184.795,84	Fevereiro - 2018	10.615.020,07	-9.569.775,77
	Fevereiro - 2018	21.422.015,66	Março - 2018	11.218.249,25	-10.203.766,41
	Março - 2018	20.191.192,94	Abril - 2018	10.681.218,26	-9.509.974,68
	Abril - 2018	20.402.177,36	Maio - 2018	10.800.328,34	-9.601.849,02
	Maio - 2018	20.271.710,12	Junho - 2018	10.912.666,72	-9.359.043,40
	Junho - 2018	20.301.011,82	Julho - 2018	10.093.648,48	-10.207.363,34
	Julho - 2018	20.427.191,08	Agosto - 2018	10.618.998,73	-9.808.192,35
	Agosto - 2018	20.346.365,04	Setembro - 2018	7.209.508,50	-13.136.856,54
	Setembro - 2018	20.565.405,70	Outubro - 2018	6.509.127,67	-14.056.278,03
	Outubro - 2018	20.373.952,10	Novembro - 2018	6.740.005,55	-13.633.946,55
	Novembro - 2018	20.374.154,94	Dezembro - 2018	13.177.900,15	-7.196.254,79
<b>Total Geral</b>		<b>282.856.135,14</b>		<b>118.309.353,93</b>	<b>-164.546.781,21</b>

Fonte: Aplic/TCE-MT

330. Ressalto que a ausência de recolhimento ou repasse dos valores referentes às contribuições previdenciárias às instituições de previdências, fere o disposto nos artigos 40, 149, § 1º e 195, da Constituição Federal de 1988, vejamos:

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

[...]

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.



§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o art. 40, cuja alíquota não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União.

[...]

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:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

- a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;
- b) a receita ou o faturamento;
- c) o lucro;

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;

331. Dessa forma, a Administração Municipal está obrigada constitucionalmente a contribuir com o custeio do RPPS, inclusive, realizar os recolhimentos das obrigações previdenciárias (patronais e dos segurados) dentro dos prazos estabelecidos, podendo ocasionar a sua responsabilização pessoal pelos juros e multas, decorrentes de atraso.

332. Destaca-se que os repasses das contribuições previdenciárias, não poderão ser tratadas como despesas flexíveis de pagamento ou como financiamento de outras despesas.

333. Vale registrar que a adimplência previdenciária está diretamente relacionada com a capacidade de pagamentos dos benefícios devidos aos segurados.

334. Em sede de defesa, o Prefeito do município de Cuiabá alegou que não possui contribuições previdenciárias inadimplentes, relativas ao exercício de 2018. Afirmou que todas estão devidamente depositadas na conta do RPPS, porém não apresentou documento que comprove as suas justificativas.

335. Entretanto, a SECEX de Previdência encaminhou ofício à Gestora do CUIABÁ-PREV, solicitando extratos bancários relativos às transferências recebidas da Prefeitura Municipal de Cuiabá.



336. Após análise das documentações encaminhadas pela Gestora do RPPS, a Equipe de Auditoria, concluiu que **houve pagamento das contribuições, no montante de R\$ 24.537.118,00**. Todavia, essas foram pagas intempestivamente, sem cobrança de juros moratórios pelo RPPS, conforme detalhado no quadro abaixo:

Relação das contribuições previdenciárias/2018 recolhidas fora do prazo legal				
Competência	Tipo	Valor Pago	Data do Pagamento	Cobrança de multas/juros
ago/18	Segurado	1.754.223,03	18/01/2019	0
	Patronal	2.125.107,24	18/01/2019	0
set/18	Segurado	1.809.812,83	18/01/2019	0
	Patronal	2.171.926,82	18/01/2019	0
out/18	Segurado	1.774.406,66	18/01/2019	0
		3.810,43	18/01/2019	0
		13.832,17	17/01/2019	0
	Patronal	21.628,36	17/01/2019	0
		2.117.797,34	18/01/2019	0
		5.410,80	18/01/2019	0
nov/18	Segurado	1.777.960,67	18/01/2019	0
		781,06	18/01/2019	0
	Patronal	2.145.220,72	18/01/2019	0
		1.109,09	18/01/2019	0
dez/18 e 13º/18	Segurado	1.796.501,78	05/02/2019	0
		1.790.396,41	08/02/2019	0
	Patronal	2.801.526,89	05/02/2019	0
		2.425.665,70	08/02/2019	0
<b>Total de pagamentos em atraso</b>		<b>24.537.118,00</b>		

Fonte: Relatório Técnico de Defesa (Doc. Digital 203381/2019, pág. 8)

337. De acordo com o artigo 54, da Lei Complementar 399, de 24 de novembro de 2015, o não recolhimento das contribuições, implicará em pagamento de juros moratórios, vejamos:

**Art. 54.O não recolhimento das contribuições** a que se referem os incisos I, II, III e IV do art. 49 e os incisos I e II do artigo 50 desta Lei, no prazo estabelecido no inciso II do artigo anterior, **ensejará o pagamento de juros moratórios à razão de 1% (um por cento) ao mês**, não cumulativo. (Grifei)

338. As despesas com juros moratórios constituem despesas não autorizadas em afronta ao artigo 15, da Lei de Responsabilidade Fiscal e o artigo 4º, da Lei 4.320/1964.

339. Ademais, a Súmula 1/2013 deste Tribunal dispõe que “o pagamento de juros e/ou multas sobre obrigações legais e contratuais pela Administração Pública deve ser ressarcido pelo agente que lhe deu causa”.

340. Diante do exposto, em consonância com a SECEX de Previdência e com o Ministério Público de Contas, entendo por **afastar as irregularidades DA05 e DA07**, ambas



de natureza **gravíssima**, em razão da comprovação do pagamento das contribuições patronais e dos segurados.

341. Ainda, entendo por **determinar a abertura de Tomada de Contas Ordinária** com a finalidade de apurar o montante devido de juros gerados pelo pagamento das contribuições de 2018, fora do prazo legal, bem como identificar o responsável que deu causa, haja vista que este processo de Contas Anuais de Governo apontou irregularidades quanto à inadimplência das contribuições patronais e de segurados, não sendo apontada irregularidade acerca da cobrança de juros moratórios, provenientes de pagamentos intempestivos.

#### 14. ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES CONSIDERADAS CARACTERIZADAS PELA UNIDADE DE INSTRUÇÃO

##### 14.1 Irregularidade AA01 de natureza gravíssima

**Responsável:** Emanuel Pinheiro – Prefeito

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

**1.1)** Aplicação de 24,08% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, não garantindo o percentual mínimo de 25% estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal. - Tópico - 7.2. EDUCAÇÃO

342. Na sessão do Tribunal Pleno do dia 18 de dezembro de 2019, após a leitura da Síntese do Relatório, o Senhor Luiz Mário de Barros, Procurador da Defesa, em sede de sustentação oral, asseverou que a **irregularidade AA01**, de natureza **gravíssima**, ocorreu em decorrência do atraso no repasse da receita do FUNDEB, sendo que este repasse foi realizado apenas no final do exercício, o que teria impossibilitado o gasto da mencionada verba na educação.

343. Ademais, sustentou que houve mudança na metodologia de cálculo do percentual mínimo na educação, do exercício de 2018, em relação aos anos anteriores.



344. Segundo a Defesa, havia a necessidade de inclusão dos créditos com excesso de arrecadação do FUNDEB no cálculo do mínimo constitucional, sendo que o percentual correto da aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino deveria ser 25,07%.

345. Após a sustentação oral realizada pela Defesa, o Procurador de Contas Adjunto Willian de Almeida Brito Junior, solicitou vista dos autos para análise complementar do processo acerca da aplicação do percentual mínimo na manutenção e desenvolvimento do ensino.

346. Em Parecer-vista do douto Procurador Geral de Contas, lido na sessão do dia 5 de maio de 2020, o Ministério Público de Contas, por sua vez, asseverou que conforme consta nas Contas Anuais de Governo do Estado de Mato Grosso exercício de 2018<sup>4</sup>, o Governo do Estado repassou **tempestivamente** o FUNDEB aos municípios. Por outro lado, destacou que o atraso no repasse ocorreu no exercício de 2017.

347. Dessa forma, informou que este Tribunal, em resposta à consulta formulada pela Associação Matogrossense dos Municípios – AMM editou a Resolução de Consulta 13/2018-TP, a qual autorizou aos gestores dos Municípios a utilização de recursos próprios, de outras fontes, para o pagamento de despesas do FUNDEB.

348. Assim, ressaltou que a alegação de atraso no repasse dos recursos do FUNDEB, seria oportuna somente nas Contas Anuais de Governo exercício de 2017, uma vez que naquele exercício os municípios sofreram com a ausência de tempestivos repasses.

349. Quanto à inclusão das despesas realizadas em 2018 com superávit do FUNDEB não aplicado em 2017, o *Parquet* de Contas informou que, de acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, os créditos adicionais abertos por superávit financeiro do recurso do FUNDEB, não devem ser computados para fins de cumprimento dos limites mínimos constitucionais, devendo os recursos com educação ser gastos no exercício financeiro em que lhes forem creditados.

350. Entretanto, o Órgão Ministerial destacou que existe a possibilidade de utilizar 5% dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União, no 1º trimestre do exercício subsequente, mediante abertura de crédito adicional, conforme disposto no artigo 21, § 2º, da Lei 11.494/2007.

<sup>4</sup> Processo 8.567/2019 – Contas Anuais de Governo do Estado de Mato Grosso – exercício de 2018



351. Pelo exposto, o Ministério Público de Contas elaborou o seguinte quadro, demonstrando o cálculo do percentual aplicado na Educação, segundo o seu entendimento:

Total de recursos aplicados no Ensino provenientes de impostos apontado no relatório técnico	R\$ 275.130.990,85
5% do total em Créditos Adicionais Abertos com Superávit Financeiro do Fundeb (art. 21, §2º, Lei nº 11.494/2007)	R\$ 760.283,14
Total da Receita Base	R\$ 1.142.140.594,72
<b>Percentual sobre a receita base</b>	<b>24,15%</b>

Fonte: Parecer Vista (Doc. Digital 66066/2020, pág. 20)

352. Conforme consta no quadro acima, o *Parquet* de Contas verificou que, mesmo aplicando a exceção prevista em lei, a Prefeitura Municipal permaneceria em situação de descumprimento do limite mínimo de 25% estabelecido pela Constituição.

353. Ademais, destacou que, apesar da receita base com a educação ter aumentado ano a ano, o município de Cuiabá reduziu os investimentos em educação.

354. Por fim, o Órgão Ministerial trouxe informações constantes no *site* Qedu [www.qedu.org.br](http://www.qedu.org.br), que reúne dados educacionais públicos oficiais, em que aponta que o município de Cuiabá apresentou piora, de 2017 para 2018, na grande maioria dos itens objeto de avaliação, entre elas: dependências e equipamentos.

355. Diante do exposto, o Ministério Público de Contas por meio do **Parecer Vista 2.764/2020**, subscrito pelo Procurador de Contas Alisson Carvalho de Alencar, manifestou pela emissão de **parecer prévio contrário à aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Cuiabá**, sob a responsabilidade do Senhor Emanuel Pinheiro, Prefeito; ainda, manifestou pela **recomendação** ao Legislativo, para que determine ao Chefe do Executivo, para que **aplique no mínimo 25,85%** da receita base no ensino, no exercício de 2020; pela **comunicação ao Ministério Público do Estado**, para adoção das providências que entender pertinentes, acerca de fatos que caracterizem o ato de improbidade administrativa; e pela **ratificação dos demais termos do Parecer Ministerial 5.201/2019**.



#### 14.1.1 Conclusão da Relatora

356. O artigo 212, da Constituição Federal definiu os limites constitucionais de investimento na educação, o qual obrigou os Entes Federados a destinar o percentual mínimo de 25% de sua receita na manutenção e desenvolvimento do ensino:

**Art. 212.** A União **aplicará**, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e **os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.** (Grifei)

357. De acordo com a Resolução de Consulta 3/2013 – TP, os municípios têm por obrigação constitucional, aplicar anualmente no mínimo 25% na manutenção e desenvolvimento de ensino, não sendo permitida a redução do percentual:

#### **RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 03/2013 -TP**

EMENTA: PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTA FLORESTA. CONSULTA. SAÚDE E EDUCAÇÃO. LIMITES CONSTITUCIONAIS. DESPESAS ATENDIDAS POR EMPRESAS PRIVADAS COMO FORMA DE COMPENSAÇÕES. CÔMPUTO NAS DESPESAS PRÓPRIAS DO MUNICÍPIO PARA FINS DE APURAÇÃO DOS LIMITES. IMPOSSIBILIDADE: **a) Os municípios têm por obrigação constitucional aplicarem anualmente, no mínimo, 15% e 25% do produto da sua arrecadação de impostos e transferências constitucionais**, respectivamente, em Ações e Serviços Públicos de Saúde e **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**, nos termos do artigo 77, III, do ADCT e artigo 212 da CF/88. **b) Não há permissivo constitucional ou legal para a redução dos percentuais descritos no item anterior.** c) As despesas realizadas por empresas privadas como forma de compensações em virtude de sua instalação em municípios não podem ser consideradas pelo ente para fins de apuração dos seus percentuais de aplicação própria em saúde e educação. Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº 16.205-1/2012 (Grifei)

358. Ademais, o artigo 69, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB dispõe também sobre o limite mínimo para ser aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino público:

**Art. 69.** A União **aplicará**, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e **os Municípios, vinte e cinco por cento**, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, **da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.** (Grifei)



359. Dessa forma, conforme a Equipe Técnica destacou, o limite mínimo a ser aplicado na educação é de cunho constitucional e demonstra o especial apreço do constituinte a essa área, tendo a educação como direito indisponível, prioritariamente garantindo na esfera municipal, o ensino fundamental e educação infantil, conforme disposto no artigo 211, § 2º, da Constituição Federal:

**Art. 211.** A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

[...]

**§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.** (Grifei)

360. Ressalto que o Plano Nacional de Educação – PNE, prevê planos e estratégias escalonadas até o ano de 2023, e foi aprovado com a finalidade de cumprir o disposto no artigo 214, da Constituição Federal, o qual preceitua que:

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

**III - melhoria da qualidade do ensino;**

IV - formação para o trabalho;

V - promoção humanística, científica e tecnológica do País;

**VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.**

361. Destaco que a falta de aplicação do mínimo constitucional na área da educação, pode ensejar, em intervenção estadual no Município, de acordo com o disposto no artigo 35, III, da Constituição Federal:

**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; (Grifei)**

362. Ressalto, ainda, que o descumprimento dos limites legais relativos ao mínimo em educação, implicará o impedimento do recebimento de transferência voluntária, conforme disposto no artigo 25, § 1º, IV, “b”, da LRF:

**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:**

[...]

**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; (Grifei)

363. No presente caso, a SECEX de Receita e Governo destacou que foi excluído do montante de gastos com educação, o valor de R\$ 9.702.537,28, referente a despesas que não correspondem à aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme exposto no Apêndice A<sup>5</sup>, do Relatório Técnico Preliminar.

**Quadro 8.4 - Despesas não consideradas como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**

Nº LIQUIDAÇÃO	Nº EMPENHO	CREDOR	OBJETO	VALOR
Diversas Liquidações (Apêndice A)				R\$ 9.702.537,28
				R\$ 9.702.537,28

Fonte: Relatório Técnico Preliminar (Doc. Digital 184565/2019, pág. 136)

<sup>5</sup> Relatório Técnico Preliminar (Doc. Digital 184565/2019, págs. 150 a 152)



364. Cabe ressaltar que o artigo 70, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, disciplina quais gastos podem ser realizados com as verbas inseridas no mínimo constitucional:

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

365. Da mesma forma, o artigo 71, da referida Lei, dispõe sobre as despesas que não poderão ser realizadas com a verba mínima constitucional, as quais foram excluídas pela Equipe Técnica:

Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;

II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;

III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;

IV-programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;



V - obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;

VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.

366. Neste contexto, destaco entendimento deste Tribunal:

**9.2) Educação. Despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino. Merenda escolar. As despesas com merenda escolar não devem ser consideradas no cálculo dos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino - MDE**, nos termos do art. 71, IV, da Lei nº 9.394/1996 (LDB) e da Resolução de Consulta nº 18/2011 do TCE-MT. Contudo, a sua Classificação Funcional deve considerar a função 12 (Educação) e a subfunção 306 (Alimentação e Nutrição), tendo em vista a necessidade de melhor identificação dessas despesas para o fim de expurgo do cálculo da MDE (Portaria MOG nº 42/1999). (Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Sérgio Ricardo. Acórdão nº 3.181/2015-TP. Julgado em 11/08/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 04/09/2015. Processo nº 1.901-1/2014).

367. Assim, observa-se que não serão todas as despesas de atendimento ao ensino e vinculadas à manutenção e desenvolvimento do ensino, que devem ser incluídas no cálculo para apurar o percentual de aplicação mínima, mesmo que essas satisfaçam as necessidades da educação. Observo ainda que o Gestor, em sua defesa, concordou com a exclusão desse montante de R\$ 9.702.537,28.

368. Pois bem, quanto à irregularidade da não aplicação do limite mínimo constitucional de investimento na **EDUCAÇÃO, após análise criteriosa por mim realizada**, preciso destacar alguns pontos.

369. Em relação **aos atrasos nos repasses do FUNDEB**, conforme comprovado pelos registros da conta contábil FUNDEB (Sistema APLIC), houve repasses, no valor de R\$ 31.537.949,30 entre os dias 26 a 28 de dezembro de 2017.



APLIC [Módulo Auditoria] :: FUNDO UNICO MUNICIPAL DE EDUCACAO DE CUIABA :: CNPJ: 00724394000120 :: [Diário Contábil]

Sistema Pagas de Planejamento Prestação de Contas Informes Mensais Informes Egvio Imediato Auditoria Impressões Cruzamento de Dados Ajuda...

**Diário Contábil**  
:: Clique com o botão direito do mouse sobre a tabela para mais opções

Despesa Orçamentária

Consulta parametrizada

Período  
Data inicial: 01/01/2017  
Data final: 31/12/2017

Tipo de lançamento: [Selecione]

Conta contábil: 45223000000

\* Obrigatório informar o período para pesquisa

Data	Tipo	Nº lança...	Sequen...	Conta	Descrição	ISF	Histórico	Débito(R\$)	Crédito(R\$)
					<b>SOMA</b>			0,00	964.856,29
20/11/2017	2	1120285...	6	45223000000	TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB -INTER OFSS - UNIÃO		Arrecadacao de Repasse, Conta Financeira 109 - FUNED - P...	0,00	439.809,47
					<b>SOMA</b>			0,00	439.809,47
21/11/2017	2	1120285...	2	45223000000	TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB -INTER OFSS - UNIÃO		Arrecadacao de Repasse, Conta Financeira 109 - FUNED - P...	0,00	1.040.595,49
					<b>SOMA</b>			0,00	1.040.595,49
28/11/2017	2	1120286...	5	45223000000	TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB -INTER OFSS - UNIÃO		Arrecadacao de Repasse, Conta Financeira 109 - FUNED - P...	0,00	700.142,55
					<b>SOMA</b>			0,00	700.142,55
30/11/2017	2	1120286...	5	45223000000	TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB -INTER OFSS - UNIÃO		Arrecadacao de Repasse, Conta Financeira 109 - FUNED - P...	0,00	1.106.227,97
					<b>SOMA</b>			0,00	1.106.227,97
30/11/2017	2	1120286...	4	45223000000	TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB -INTER OFSS - UNIÃO		Arrecadacao de Repasse, Conta Financeira 109 - FUNED - P...	0,00	119.792,61
					<b>SOMA</b>			0,00	119.792,61
05/12/2017	2	1120592...	2	45223000000	TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB -INTER OFSS - UNIÃO		Arrecadacao de Repasse, Conta Financeira 109 - FUNED - P...	0,00	697.338,13
					<b>SOMA</b>			0,00	697.338,13
08/12/2017	2	1120592...	2	45223000000	TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB -INTER OFSS - UNIÃO		Arrecadacao de Repasse, Conta Financeira 109 - FUNED - P...	0,00	2.188.103,32
					<b>SOMA</b>			0,00	2.188.103,32
11/12/2017	2	1120592...	2	45223000000	TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB -INTER OFSS - UNIÃO		Arrecadacao de Repasse, Conta Financeira 109 - FUNED - P...	0,00	2.520.745,61
					<b>SOMA</b>			0,00	2.520.745,61
12/12/2017	2	1120592...	2	45223000000	TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB -INTER OFSS - UNIÃO		Arrecadacao de Repasse, Conta Financeira 109 - FUNED - P...	0,00	555.417,32
					<b>SOMA</b>			0,00	555.417,32
19/12/2017	2	1120593...	2	45223000000	TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB -INTER OFSS - UNIÃO		Arrecadacao de Repasse, Conta Financeira 109 - FUNED - P...	0,00	1.300.433,26
					<b>SOMA</b>			0,00	1.300.433,26
20/12/2017	2	1120593...	2	45223000000	TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB -INTER OFSS - UNIÃO		Arrecadacao de Repasse, Conta Financeira 109 - FUNED - P...	0,00	1.324.712,75
					<b>SOMA</b>			0,00	1.324.712,75
22/12/2017	2	1120593...	2	45223000000	TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB -INTER OFSS - UNIÃO		Arrecadacao de Repasse, Conta Financeira 109 - FUNED - P...	0,00	50.709,65
					<b>SOMA</b>			0,00	50.709,65
26/12/2017	2	1120593...	2	45223000000	TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB -INTER OFSS - UNIÃO		Arrecadacao de Repasse, Conta Financeira 109 - FUNED - P...	0,00	16.852.891,61
					<b>SOMA</b>			0,00	16.852.891,61
27/12/2017	2	1120593...	2	45223000000	TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB -INTER OFSS - UNIÃO		Arrecadacao de Repasse, Conta Financeira 109 - FUNED - P...	0,00	12.965.823,98
					<b>SOMA</b>			0,00	12.965.823,98
28/12/2017	2	1120594...	2	45223000000	TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB -INTER OFSS - UNIÃO		Arrecadacao de Repasse, Conta Financeira 109 - FUNED - P...	0,00	315.224,40
					<b>SOMA</b>			0,00	315.224,40
28/12/2017	2	1120594...	2	45223000000	TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB -INTER OFSS - UNIÃO		Arrecadacao de Repasse, Conta Financeira 109 - FUNED - P...	0,00	1.370.643,00
					<b>SOMA</b>			0,00	1.370.643,00
28/12/2017	2	1120594...	2	45223000000	TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB -INTER OFSS - UNIÃO		Arrecadacao de Repasse, Conta Financeira 109 - FUNED - P...	0,00	33.966,31
					<b>SOMA</b>			0,00	33.966,31
31/12/2017	3	1120594...	2	45223000000	TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB -INTER OFSS - UNIÃO		Lancamento de Encerramento do Exercício, referente a etapa ...	185.173.759,95	0,00
					<b>SOMA</b>			185.173.759,95	0,00
					<b>SOMA GERAL</b>			185.173.759,95	185.173.759,95

Fonte: Transferência FUNDEB - Sistema APLIC, exercício de 2017. Acessado em 11/12/2019.

370. Por causa desses repasses em atraso, o Gestor alega, em sua defesa, que o fato de receber mais de R\$ 31 milhões na última semana do ano de 2017 resultou na impossibilidade da aplicação do valor integral no mesmo exercício. Por esse motivo, parte desse valor foi transferido para o exercício de 2018.

371. Esses atrasos são de amplo conhecimento de todos, estão descritos inclusive no Relatório de Auditoria e no voto do Relator sobre as Contas Anuais de Governo do Estado do exercício de 2017 (Processo 8.171-0/2018).

372. Dessa forma, tendo em vista que parte dos recursos do FUNDEB deixaram de ser aplicados no exercício de 2017, por motivos alheios à vontade do Gestor, no meu entendimento, neste caso concreto, cabe a aplicação do disposto na Resolução de Consulta 13/2018-TP, item 5, deste Tribunal, que dispõe:



5) Constatado o **repasso atrasado da administração pública estadual, de valor acumulado dos recursos do Fundeb**, os Gestores dos Municípios poderão utilizar desses montantes que, **excepcionalmente, alheios às suas vontades, permaneceram em conta acima dos 5% permitidos pela lei, no exercício seguinte**, não especificamente no primeiro trimestre, cientes de que a aplicação da totalidade deles pode ser definida em cronograma de despesas e previamente justificada. (Grifei)

373. Dos créditos abertos por superávit financeiro em 2018, no valor de R\$ 15.205.662,71, foram liquidadas despesas no valor de R\$ 11.072.711,03. Esse valor representa **5,98%** do valor recebido à conta do FUNDEB em 2017, de R\$ 185.173.756,95, ou seja, **0,98%** a mais que o 5% permitido pela Lei Federal 11.494/2007.

374. Entretanto reafirmo que, segundo meu entendimento, data máxima vênua aos entendimentos contrários, este caso específico se adequa à situação de excepcionalidade trazida no item 5, da Resolução de Consulta 13/2018-TP, mencionada anteriormente.

375. Além disso, quanto à base de cálculo do percentual de 5%, que pode ser utilizado no exercício seguinte, conforme permissão do artigo 21, § 2º, da Lei 11.494/2007, data máxima vênua, dirijo do Parecer-vista, pois o referido dispositivo legal, expressamente estabelece como base de cálculo, os recursos recebidos à conta do FUNDEB no exercício anterior, conforme transcrito a seguir:

Art. 21. [...]

**§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos**, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional. (Grifei)

376. Por sua vez, no meu entender, s.m.j., o Manual de Demonstrativos Fiscais da STN traz uma redação que pode conduzir a uma interpretação equivocada. Primeiro, o Manual afirma que, na linha 32 do demonstrativo das receitas e despesas com a MDE, deve registrar “o valor das despesas vinculadas ao superávit financeiro dos recursos do FUNDEB, do exercício anterior ao de referência. Esse valor, até o limite de 5%, deverá compor a base de cálculo para fins de cumprimento dos limites mínimos estabelecidos no artigo 212 da Constituição Federal e, portanto, não será deduzido.”



377. Porém, em seguida afirma que “o valor, excedente aos 5% do superávit financeiro do exercício anterior, do FUNDEB não deverá compor a base de cálculo para fins de cumprimento dos limites mínimos constitucionalmente estabelecidos devendo, portanto, ser deduzido.”

378. Ocorre que **aqui** o Manual **não está** trazendo a base de cálculo para os 5%, pois **esta foi estabelecida em lei** como sendo o **total dos recursos recebidos à conta do FUNDEB** e **não** o valor do superávit financeiro. Mas está estabelecendo que o valor do superávit utilizado que ultrapassar os **5% da receita** não deve ser computado, tendo em vista que a obrigação do gestor é de aplicar no mínimo **95% da receita** no exercício em que esta foi arrecadada.

379. Transcrevo a seguir a explicação da linha 32 constante do Manual, com os textos citados em negrito:

**32- DESPESAS CUSTEADAS COM O SUPERÁVIT FINANCEIRO, DO EXERCÍCIO ANTERIOR, DO FUNDEB**

Registra o valor das despesas vinculadas ao superávit financeiro dos recursos do FUNDEB, do exercício anterior ao de referência. **Esse valor, até o limite de 5%, deverá compor a base de cálculo para fins de cumprimento dos limites mínimo estabelecidos no art. 212 da Constituição Federal e, portanto, não será deduzido.** No entanto, o valor, excedente aos 5% do superávit financeiro do exercício anterior, do FUNDEB não deverá compor a base de cálculo para fins de cumprimento dos limites mínimos constitucionalmente estabelecidos devendo, portanto, ser deduzido.

Conforme o ordenamento legal, os recursos com educação devem ser aplicados anualmente. Segundo o art. 212 da Constituição, “A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino” (grifo nosso).

Adicionalmente, a **Lei 11.494/2007, Lei do FUNDEB, por um lado, determina em seu art. 21 que** “Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996” (grifo nosso). Por outro, o **§2o deste artigo excepciona que “Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1o do art. 6o desta Lei, poderão ser utilizados no 1o (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional”.**



Assim sendo, os recursos com MDE devem, em regra, ser aplicados no ano em que foram destinados. **Entretanto, caso o ente não consiga dar destino a esses recursos, o superávit decorrente deve ser devidamente controlado a fim de assegurar a transparência das informações prestadas.**

Para a finalidade de apuração do superávit financeiro, deve-se considerar a previsão do art. 43, § 2º, da Lei no 4.320/64: “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 ele vinculadas”. Manual de Demonstrativos Fiscais, 8ª Edição, pág. 345).

380. Diante disso, tenho que o valor dos 5% sobre a receita recebida à conta do FUNDEB em 2017 é de **R\$ 9.258.687,85** (5% de R\$ 185.173.756,95) e **não** R\$ 760.283,14 (5% calculado sobre o valor do superávit financeiro transferido para 2018, R\$ 15.205.662,71).

381. Contudo, conforme já explicado anteriormente, entendo que, **neste caso específico**, devido aos atrasos nos repasses do FUNDEB, que ocorreram por **motivos alheios à vontade do Prefeito de Cuiabá**, mas por responsabilidade do Governador do Estado à época, **deve ser considerado** o entendimento trazido pela Resolução de Consulta 13/2018-TP, **que permite, excepcionalmente, a aplicação de percentual acima de 5%.**

382. Ademais, constatei que a SECEX de Receita e Governo, para a apreciação destas Contas Anuais de 2018, **alterou a metodologia de cálculo** quanto à aplicação no ENSINO.

383. Se considerarmos a metodologia anterior, o cálculo ficaria conforme demonstrado a seguir:

#### MODELO ANTIGO

DESCRIÇÃO	Exercício de 2017	Exercício de 2018
(+) Total despesa liquidada no Ensino – Função 12 (Natureza de Despesa 1,3,4 e 5) (A)	401.170.011,43	428.772.205,73
(+) Despesas liquidadas decorrentes 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) (B)	289.468,97	44.808,84
(+) Despesas Liquidadas no exercício referentes à amortização e aos respectivos encargos financeiros decorrentes de operações de crédito contratadas a partir de 01/01/2000, visando manutenção e desenvolvimento do ensino Função 12. Fontes de recursos 00 e 01 (Natureza de Despesa 2 e 6) (C)	0,00	0,00



(-) Restos a pagar processados do Ensino inscritos sem disponibilidade de caixa nas fontes 00 e 01 e Natureza de Despesa 1, 3, 4 e 5. (Conforme quadro específico) (D)	0,00	11.006.362,79
<b>(=) Despesas Bruta do Ensino (E)</b>	<b>401.459.480,40</b>	<b>417.810.651,78</b>
(+) Valor retido referente ao FUNDEB (F)	109.191.437,54	116.308.384,48
(-) Despesas liquidadas do FUNDEB até o limite da transferência de recursos recebida mais rendimentos financeiros Função 12. Fontes de recursos 18 e 19. (G)	<b>185.173.759,95</b>	<b>213.424.592,16</b>
(-) Despesas liquidadas de convênios e programas referentes ao Ensino até o limite dos recursos recebidos Função 12. Fontes de recursos 15, 22, 25. Natureza de Despesa 1, 3, 4 e 5. (H)	26.005.593,92	23.888.671,51
(-) Despesas liquidadas na função 12 com recursos vinculados diferentes da Educação (Função 12. Fonte de recursos iguais a 02, 14, 42, 23, 41, 12, 44, 26, 21, 29, 43, 27, 50, 51, 52, 53, 54, 90, 91, 92, 16, 17, 24, 30, 81, 93 e 82. Natureza de Despesa 1, 3, 4 e 5). (I)	1.672.410,81	899.533,44
(-) Cancelamento, no exercício, de restos a pagar processados de manutenção e desenvolvimento do ensino Função 12 Fonte 00 e 01. (J)	0,00	0,00
(-) Outras despesas liquidadas que não se enquadram com a manutenção e desenvolvimento do Ensino (Não excluídas nos itens anteriores) (K)	625.056,14	9.702.537,28
<b>(=) Total de recursos aplicados no Ensino provenientes de impostos (L)</b>	<b>297.174.097,12</b>	<b>286.203.701,87</b>
Total da Receita Base (M)	1.066.835.118,46	1.142.140.594,72
<b>Percentual sobre a receita base (N)</b>	<b>27,85%</b>	<b>25,06%</b>

384. Observe-se que, na **linha G**, eram deduzidas as “Despesas liquidadas do FUNDEB até o limite da transferência de recursos recebida mais rendimentos financeiros”. Por essa metodologia, **não se deduzia os valores referentes aos créditos abertos por superávit financeiro do exercício anterior.**

385. Historicamente, conforme dados extraídos desde 2013, a Equipe de Auditoria calculava o percentual aplicado no Ensino, deduzindo o valor total das receitas arrecadadas à conta do FUNDEB, na **linha G**, conforme se verifica no quadro a seguir:

#### HISTÓRICO DE RECEITAS E DESPESAS DO FUNDEB – PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Receita FUNDEB</b>	R\$ 128.273.190,96	R\$ 130.135.548,57	R\$ 159.847.649,46	R\$ 183.337.572,37	R\$ 185.173.759,95	R\$ 213.424.592,16
<b>Despesa liquidada do FUNDEB até o limite da transferência de recursos recebidos</b>	R\$ 128.273.190,96	R\$ 144.340.405,72	R\$ 159.847.649,46	R\$ 183.337.572,37	R\$ 185.173.759,95	R\$ 213.424.592,16

Fonte: Relatório Técnico de exercícios anteriores, site do TCE-MT [https://www.tce.mt.gov.br/resultado\\_contas/tjur/tipo\\_jur/prefeituras](https://www.tce.mt.gov.br/resultado_contas/tjur/tipo_jur/prefeituras), Acessado em 8/5/2020.



386. Com a nova metodologia, diferentemente da anterior, a **linha F** estabelece que só devem ser acrescentadas as “Despesas liquidadas do FUNDEB **além** do montante recebido da transferência mais rendimentos financeiros e **créditos adicionais abertos por superávit financeiro dos recursos do FUNDEB**”, no total do percentual aplicado na Educação.

387. Porém, segundo minha compreensão, **essa linha contém uma falha**, visto que **não considera** a previsão do artigo 21, § 2º, da Lei 11.494/2007, que **permite** que, em todos os casos, sejam consideradas as despesas realizadas com superávit financeiro até o limite de 5% da receita arrecadada no ano anterior.

388. Todavia, no método anterior, **esse valor era considerado** visto que **não era deduzido na linha G**, que não o considerava.

389. Dessa forma, considerando que, em 2018, a receita arrecadada do FUNDEB totalizou R\$ 213.424.592,16 e as despesas liquidadas totalizaram R\$ 224.497.303,18, resultou **no valor de R\$ 11.072.711,02** aplicado a mais.

390. E, considerando ainda que os repasses realizados em atraso à conta do FUNDEB, ocorridos na última semana de 2017, impediram que a totalidade dos recursos fosse aplicada naquele exercício, deixando sobra pouco superior aos 5% permitido em lei, totalizando **5,98%**, que foram aplicados em 2018, neste valor de R\$ 11.072.711,03, com **todo o respeito às opiniões contrárias**, estou **fortemente convencida** de que, **neste caso concreto**, esse valor **deve ser considerado para fins de cálculo** do percentual aplicado no ensino em 2018.

391. Assim, apresento a seguir o cálculo retificado do percentual aplicado no Ensino pelo município de Cuiabá, em 2018:

**Educação – exercício de 2018 (Retificado)**

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)	179.486.697,60
(+) 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)	44.808,84
(-) 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)	11.006.362,79
<b>(=) Despesas Bruta do Ensino (D)</b>	<b>168.525.143,65</b>
(+) Valor retido referente ao FUNDEB. (Conta contábil 62131010000) (E)	116.308.384,48



(+) Despesas liquidadas do FUNDEB além do montante recebido da transferência mais rendimentos financeiros e créditos adicionais abertos por superávit financeiro dos recursos do Fundeb (6,05% da receita do FUNDEB de 2017). Função 12. Fontes de recursos 18 e 19 (F) -	<b>11.072.711,03</b>
(-) 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)	0,00
(-) Outras despesas liquidadas que não se enquadram com a manutenção e desenvolvimento do Ensino (Não excluídas nos itens anteriores) (H)	9.702.537,28
<b>(=) Total de recursos aplicados no Ensino provenientes de impostos (I)</b>	<b>286.203.701,88</b>
Total da Receita Base (J)	1.142.140.594,72
<b>Percentual sobre a receita base (K)</b>	<b>25,06%</b>
<b>Limite mínimo sobre a receita base (L)</b>	<b>25%</b>
<b>Situação (M)</b>	<b>REGULAR</b>

392. Assim, observo que as despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino totalizaram **R\$ 286.203.701,88**, o que correspondeu ao percentual de **25,06%** da Receita de impostos e transferências, **cumprindo** o limite de 25% previsto no artigo 212, da Constituição Federal.

393. Diante do exposto, com as devidas vênias, discordo do entendimento da Equipe Técnica e do Ministério Público de Contas, pois entendo por **afastar a irregularidade AA01**, de natureza **gravíssima**, em razão do cumprimento do percentual mínimo constitucional.

394. Entretanto, entendo necessário destacar que, embora o Gestor tenha cumprido o limite mínimo constitucional, **a análise global dos investimentos nessa área expõe que, desde o ano de 2015, estes declinam gradual e vertiginosamente.**

395. Para comprovar a minha percepção, no ano de 2015, o percentual de investimentos foi de 44,31% e, em 2018, reduziu para apenas **25,06%**.

HISTÓRICO - APLICAÇÃO NA EDUCAÇÃO (art. 212 CF) - Limite Mínimo fixado 25%					
ANO	2014	2015	2016	2017	2018
Limite Mínimo			25,00%		
Aplicado - %	27,20%	44,31%	31,20%	27,85%	25,06%

Fonte: Relatório Técnico Preliminar (Doc. Digital 184565/2019, pág. 46) e Sistema APLIC

396. Pondero a relevância de um investimento eficiente na **área de educação**, pois, conforme as ciências sociais investigam e propagam, o baixo investimento nessa área,



provoca, ao longo do tempo, a necessidade de investimento maior em segurança. Contudo, sei que **a eficiência na aplicação do dinheiro público, significa fazer mais com menos**. Ou seja, ter zelo e cuidado nas contratações públicas para que sejam econômicas e tenham qualidade.

397. Constatado que, na última avaliação do IDEB, cuja prova ocorreu em 2017, Cuiabá obteve **nota de 5,7**, acima da meta do MEC, que era de 5,3. Porém, o Órgão Ministerial trouxe informações constantes no *site* Qedu [www.qedu.org.br](http://www.qedu.org.br), que reúne dados educacionais públicos oficiais, o qual aponta que o município de Cuiabá apresentou piora, de 2017 para 2018, na grande maioria dos itens objeto de avaliação, entre eles: dependências e equipamentos.

398. Assim, entendo importante recomendar que o Gestor de Cuiabá priorize e se esforce para **aplicar os recursos da educação de forma mais eficiente** a fim de não somente cumprir os índices estabelecidos, mas melhorar a qualidade do ensino.

## 14.2 Irregularidade CB02 de natureza grave

**Responsável:** Emanuel Pinheiro – Prefeito

**3) CB02 - CONTABILIDADE.** Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (artigos 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).

**3.1)** Balanço Orçamentário da prestação de contas contendo divergência no valor atualizado da despesa, resultando na inconsistência da Demonstração Contábil e no descumprimento dos artigos 83 a 106 da Lei Federal 4320/1964. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

**3.2)** Registro contábil, no valor de R\$ 3.128.004,88, referente à Transferência da Cota-Parte Royalties quando o valor correto a ser contabilizado, segundo consulta ao *site* da Secretaria do Tesouro Nacional - STN, era de R\$ 3.042.254,90. - Tópico - 5.2.1.1. TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – VALORES INFORMADOS PELA STN

### 14.2.1. Conclusão da Relatora

399. Inicialmente, passo à análise do subitem 3.1, no qual a Equipe Técnica constatou divergências no valor da dotação atualizada da despesa orçamentária no



montante de R\$ 2.564.165.042,61, valor este superior aos R\$ 2.552.519.570,61 detectados na análise dos orçamentos inicial e final, após as alterações autorizadas, resultando no valor registrado a maior da dotação atualizada, no montante de R\$ 11.645.472,00.

400. Como justificativa, o Gestor alegou que o total de créditos adicionais abertos no Município durante o exercício de 2018 está errado, e que não foi considerado pela Equipe Técnica, o valor de R\$ 1.410.000,00, referente à redução autorizada pelo Decreto 6.760/2019.

401. Ainda, a Defesa informou que o total da suplementação foi de R\$ 668.860.776,89 e o total da redução foi de R\$ 345.455.972,28, de forma que o aumento do orçamento foi de R\$ 323.404.804,61, que somados ao orçamento inicial de R\$ 2.240.760.238,00, resultou no orçamento final de R\$ 2.564.165.042,61 como informado no Balanço Orçamentário Consolidado do Município.

402. A Equipe Técnica, após a análise da defesa, manteve a irregularidade presente no subitem 3.1, ressaltando que a divergência encontrada foi de R\$ 11.645.472,00. Apontou também, que o crédito suplementar por excesso de arrecadação foi de R\$ 12.687.718,00. Entretanto, o Decreto encaminhado pela Prefeitura ao Sistema APLIC revela que a suplementação foi de R\$ 1.222.246,00, ou seja, R\$ 11.645.472,00 a menor que a suplementação informada.

403. O Gestor, em suas alegações finais, informou que houve um equívoco ao encaminhar a este Tribunal, somente o Decreto 6.539/2019, com o valor de R\$ 1.222.246,00, apontando que a diferença, de R\$ 11.645.472,00, corresponde ao Decreto 6.540/2019.

404. Pois bem. Ao realizar consulta ao Sistema APLIC, exercício de 2018, verifiquei que realmente não consta o Decreto 6.540/2018 mencionado pela Defesa. Porém, ao consultar o *site* da Prefeitura Municipal de Cuiabá, constatei que houve a abertura de crédito suplementar por excesso de arrecadação no montante de R\$ 11.645.472,00, vejamos:



DECRETO Nº 6.540 DE 12 DE ABRIL



ABRE CRÉDITO SUPLEMENTAR POR EXCESSO DE ARRECADAÇÃO AOS ÓRGÃOS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ.

O PREFEITO MUNICIPAL DE CUIABÁ-MT, NO USO DE SUAS ATRIBUIÇÕES LEGAIS.

**DECRETA:**

**Art. 1º** Em conformidade com o Art. 6º, da Lei Nº 6.252, de 11 de janeiro de 2018, ficam abertos em favor do(s) Órgão(s) abaixo relacionados, da Prefeitura Municipal de Cuiabá crédito suplementar até o valor de R\$ 11.645.472,00 (Onze Milhões e Seiscentos e Quarenta e Cinco Mil e Quatrocentos e Setenta e Dois Reais), conforme programa de trabalho constante do anexo I.

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA		VALOR SUPLEMENTADO
16601	FUNDO ÚNICO MUNICIPAL DE SAÚDE	11.645.472,00
<b>Total</b>		<b>11.645.472,00</b>

**Art. 2º** Os recursos necessários à execução do disposto no art.1º decorrerão por transposição, conforme indicado no(s) Anexo(s) II.

**Art. 3º** Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

PALÁCIO ALENCASTRO, EM CUIABÁ, 12 DE abril DE 2018

  
EMANUEL PINHEIRO  
PREFEITO

Fonte: [site http://lmc.cuiaba.mt.gov.br/mostrar-documento-publico?codigo=8232](http://lmc.cuiaba.mt.gov.br/mostrar-documento-publico?codigo=8232). Acessado em 28/11/2019

405. Dessa forma, ao somar o valor da abertura de crédito suplementar R\$ 11.645.472,00, presente no Decreto 6.540/2018, ao valor de R\$ 2.552.519.570,61, chega-se ao montante de R\$ 2.564.165.042,61, valor este registrado na dotação atualizada do Balanço Orçamentário.

406. Ademais, cabe ressaltar que o Decreto 6.540/2018 foi publicado no Diário Oficial de Contas do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, edição 1.340, de 16 de abril de 2018, página 22, dando plena transparência às informações prestadas pelo Município, conforme consta a seguir:



**DECRETO Nº 6.540 DE 12 DE ABRIL DE 2018**

**ABRE CRÉDITO SUPLEMENTAR POR EXCESSO DE ARRECAÇÃO AOS ÓRGÃOS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ**

O PREFEITO MUNICIPAL DE CUIABÁ-MT, NO USO DE SUAS ATRIBUIÇÕES LEGAIS.

DECRETA:

**Art. 1º** Em conformidade com o Art. 6º, da Lei Nº 6.252, de 11 de janeiro de 2018, ficam abertos em favor do(s) Órgão(s) abaixo relacionados, da Prefeitura Municipal de Cuiabá crédito suplementar até o valor de R\$ 11.645.472,00 (Onze Milhões e Seiscentos e Quarenta e Cinco Mil e Quatrocentos e Setenta e Dois Reais), conforme programa de trabalho constante do anexo I.

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA		VALOR SUPLEMENTADO
16601	FUNDO ÚNICO MUNICIPAL DE SAÚDE	11.645.472,00
<b>Total</b>		<b>11.645.472,00</b>

Fonte: site [https://www.tce.mt.gov.br/diario/preview/numero\\_diario\\_oficial/1340](https://www.tce.mt.gov.br/diario/preview/numero_diario_oficial/1340). Acessado em 28/11/2019

407. Por essa razão, embora esteja caracterizado o registro contábil incorreto no Sistema APLIC do Município, entendo, com base nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, que o Gestor agiu de forma correta em ter comprovado, por meio de Decreto, que não houve inconsistência nos Demonstrativos Contábeis.

408. Diante disso, discordo da Equipe Técnica e concordo com o entendimento do *Parquet* de Contas, no sentido de **afastar a irregularidade CB02, subitem 3.1**, haja vista que ficou comprovado que não houve a divergência.

409. No que tange ao subitem 3.2, ao consultar o *site* da Secretaria do Tesouro Nacional - STN, verifiquei que o valor da transferência Cota-Parte *Royalties* é de R\$ 3.042.254,90, conforme colacionado abaixo:

Transferências para municípios

[i Detalhar](#) [Exportar](#)

Q v Ir Ações v

UF v	Município v	Ano v	Transferência v	Valor Consolidado v	Código IBGE v	Código SIAFI v
MT	Cuiabá	2018	Royalties	R\$3.042.254,90	5103403	9067

1 - 1

Fonte: site da STN <http://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1::MOSTRA:NO:RP::>. Acessado em 28/11/2019



410. Ocorre que, ao analisar o Sistema APLIC, exercício de 2018, verifiquei que o valor da transferência da Cota-Parte *Royalties* foi de R\$ 3.128.004,88. Portanto, divergente do valor apresentado no *síte* da STN:

APLIC (Módulo Auditoria) - PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ - CNPJ: 03533064000146 - (Receita Orçamentária)

Sistema | Peças de Planejamento | Prestação de Contas | Informes Mensais | Informes Emissão Imediato | Auditoria | Impressões | Cruzamento de Dados | Ajuda...

Receita Orçamentária

Receita Orçamentária

Consulta parametrizada

Informe o mês de referência

DEZEMBRO  Dados consolidados do Ente

\* Considera os dados acumulados até a última carga enviada

Títulos	Escrição	Descrição	Previsão Atualizada(R\$)	Receita Realizada(R\$)	Diferença(R\$)
1.7.1.8.02.0.00.00.00	N	TRANSFERÊNCIA DA COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE RECURSOS NATURAIS	2.020.000,00	3.128.004,88	1.108.004,88

Fonte: Sistema APLIC, exercício de 2018. Acessado em 28/11/2019.

411. Outrossim, cabe destacar que o Gestor reconheceu que houve a inconsistência contábil, asseverando que tal diferença não comprometeu o Balanço Orçamentário Consolidado e que essa receita não compõe a base de cálculo do percentual de aplicação no Ensino, na Saúde e no Poder Legislativo. Assim, não traz prejuízo à análise das Contas Anuais de Governo, exercício de 2018.

412. Dessa forma, além da divergência apresentada, verifico que a Defesa não apresentou quaisquer providências ou documentação capazes de afastar a irregularidade. Por razão, entendo pela **manutenção** da irregularidade do **subitem 3.2**.

413. Diante do exposto, discordo, em parte, da Equipe Técnica e coaduno com o Ministério Público de Contas, no sentido de **manter a irregularidade CB02, subitem 3.2**, de natureza **grave**, além de **recomendar** ao Poder Executivo que observe o disposto na lei quanto aos registros contábeis, especialmente no que diz respeito ao Balanço Orçamentário, conforme disposto nos artigos 83 a 106, da Lei 4.320/1964.



### 14.3 Irregularidade CB07 de natureza grave

**Responsável:** Emanuel Pinheiro – Prefeito

**4) CB07 - CONTABILIDADE.** Não implementação das novas regras da contabilidade aplicada ao setor público nos padrões e/ou prazo definidos. (Resolução Normativa TCE/MT 3/2012; Portarias STN; Resoluções CFC)

**4.1)** Elaboração das Demonstrações Contábeis em desacordo com as normas e orientações expedidas pela STN. - Tópico - 6.1.6. ESTRUTURA E FORMA DE APRESENTAÇÃO DAS NOTAS EXPLICATIVAS E ASPECTOS GERAIS

**4.2)** Não reconhecimento, mensuração e evidenciação, no Balanço Patrimonial, de provisão para perdas da dívida ativa tributária/não tributária, conforme previsão contida na Portaria STN 548/2015. - Tópico - 6.1.6. ESTRUTURA E FORMA DE APRESENTAÇÃO DAS NOTAS EXPLICATIVAS E ASPECTOS GERAIS

#### 14.3.1. Conclusão da Relatora

414. Inicialmente, passo à análise do subitem 4.1, na qual a Equipe Técnica constatou que a elaboração das Demonstrações Contábeis, apresentadas pela Prefeitura Municipal de Cuiabá, estão em desacordo com as normas e orientações expedidas pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, apontando inúmeras falhas ou omissões, quais sejam:

415. a) ausência de comparação com o exercício anterior nos Balanços Financeiro e Patrimonial e nas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa;

416. b) ausência de detalhamento do Ativo Realizável a Longo Prazo no Balanço Patrimonial; e

417. c) ausência de notas explicativas na maioria das Demonstrações Contábeis, ausência de referência cruzada entre as notas explicativas e as Demonstrações a que se referem e ausência de assinatura nas Demonstrações Contábeis.

418. Destaco que a Secretaria do Tesouro Nacional, com objetivo de colaborar com o processo de elaboração e execução do orçamento, além de contribuir para a padronização dos procedimentos contábeis no âmbito da federação sob a mesma base conceitual, editou a Portaria Conjunta STN/SOF 2, de 22 de dezembro de 2016, que aprovou Procedimentos



Contábeis Orçamentários da 7ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP<sup>6</sup>.

419. Ressalto ainda, que a IPC 00 – Plano de Transição para Implantação da Nova Contabilidade, aponta que todos os entes da Federação devem observar o MCASP:

**O Manual, de observância obrigatória para todos os entes da Federação, é alinhado às diretrizes das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC T SP) e das Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (IPSAS) e está de acordo com a legislação que dá embasamento à contabilidade patrimonial no setor público e à normatização da Contabilidade Aplicada ao Setor Público por parte da Secretaria do Tesouro Nacional e do Conselho Federal de Contabilidade, conforme o Anexo I desta instrução. (Grifei)**

420. Ademais, foram editadas Instruções de Procedimentos Contábeis – IPC, expedidas pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, com o objetivo de orientar os profissionais de contabilidade na execução dos registros e na elaboração das demonstrações contábeis, buscando auxiliar na implantação dos novos procedimentos contábeis definidos pelo MCASP, contribuindo para a geração de informações úteis e fidedignas, por meio da adoção das novas práticas contábeis aplicadas ao Setor Público.

421. Ainda, ênfase que este Tribunal, por meio da Resolução Normativa 3/2012, determinou a adoção obrigatória do cronograma de implementação do Plano de Contas, das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público e dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais e Específicos a que se referem às Portarias STN 406 e 828/2011.

422. Observo que, ao consultar o Sistema APLIC, verifiquei que o **Balanco Financeiro** está diferente do que dispõe a IPC 06 – Metodologia para Elaboração do Balanco Financeiro, pelo fato de não constarem os valores do “Exercício Anterior”, vejamos:

<sup>6</sup>Portaria Conjunta STN/SOF 2, de 22 de dezembro de 2016. Manual de Contabilidade ao Setor Público – 7ª edição. *site* do Tesouro Nacional  
<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/456785/MCASP+7%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o+Vers%C3%A3o+Final.pdf/6e874adb-44d7-490c-8967-b0acd3923f6d>. Acessado em 28/11/2019.



BALANÇO FINANCEIRO

(Anexo 13, da Lei n.º 4.320/64)		Exercício 2018
INGRESSOS		
ESPECIFICAÇÃO		EXERCÍCIO ATUAL
<b>Receita Orçamentária (I)</b>		<b>2.263.213.259,29</b>
<b>Ordinária</b>		<b>632.356.850,56</b>
0 1 00 000000-Recursos Ordinários Tesouro		632.356.850,56
<b>Vinculada</b>		<b>1.630.856.408,73</b>
0 1 01 000000-Recursos Ordinários Educação		224.773.064,81
0 1 02 000000-Recursos Ordinários Saúde		315.658.949,13
0 1 14 009000-Recursos SUS/PAB União		50.348.992,54
0 1 14 017000-Recursos SUS/MAC União		385.041.767,66
0 1 15 000000-Recursos FNDE		27.022.933,26
0 1 17 000000-Recursos COSIP		48.048.127,93
0 1 18 000000-Recursos FUNDEB 60%		191.231.855,16
0 1 19 000000-Recursos FUNDEB 40%		22.192.737,00
0 1 24 054000-Recursos Convênios União		18.353.622,08
0 1 24 055000-Recursos Convênios Estado		11.185.703,59
0 1 25 000000-Recursos Vinculados Educação		1.424.748,54
0 1 29 000000-Recursos do FNAS		8.794.983,83
0 1 30 000000-Recursos FETHAB		3.438.678,34
0 1 42 000000-Recursos SUS/MAC Estado		110.369.416,69
0 1 43 000000-Recursos Assistência Social		695.928,74
0 1 51 000000-Recursos RPPS Fundo Financeiro		91.206.462,71
0 1 52 000000-Recursos RPPS Fundo Previdenciário		39.126.588,43
0 1 82 000000-Recursos Vinculados Fundos		65.732.532,69
0 1 90 000000-Recursos Operação Crédito		16.209.315,60
<b>Transferências Financeiras Recebidas (II)</b>		<b>2.601.798.757,65</b>
Transferências Recebidas para a Execução Orçamentária		1.330.037.334,14
Transferências Recebidas Independentes de Execução Orçamentária		1.160.565.972,17
Transferências Recebidas para Aportes de recursos para o RPPS		111.195.451,34
<b>Recebimentos Extraorçamentários (III)</b>		<b>389.765.503,03</b>
Inscrição de Restos a Pagar Não Processados		222.599,34
Inscrição de Restos a Pagar Processados		92.989.640,76
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados		452.310,95
Consignações Inscritas no Exercício		273.868.109,87
Outros Recebimentos Extraorçamentários		20.185.700,01
Interferência Ativa Incorporação de Saldo Financeiro		2.047.142,10
<b>Saldo do Exercício Anterior (IV)</b>		<b>396.092.373,81</b>
Caixa e Equivalentes de Caixa		184.475.194,64
Aplicações Financeiras do RPPS		211.617.179,17
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados		0,00
<b>TOTAL (V) = (I + II + III + IV)</b>		<b>5.650.869.893,78</b>

Fonte: Sistema APLIC, exercício 2018. Acessado em 29/11/2019.

423. Segundo a Instrução de Procedimentos Contábeis – IPC 06, o Balanço Financeiro deve evidenciar as receitas e despesas orçamentárias, conjugados com o exercício anterior:

**INSTRUÇÕES PARA PREENCHIMENTO DO BALANÇO FINANCEIRO**

**14.** O Balanço Financeiro (BF) evidencia as receitas e despesas orçamentárias, bem como os ingressos e dispêndios extraorçamentários, conjugados com os saldos de caixa do exercício anterior e os que se transferem para o início do exercício seguinte.

**15.** Assim, o Balanço Financeiro contempla duas seções: Ingressos (Receitas Orçamentárias e Recebimentos Extraorçamentários) e Dispêndios (Despesa Orçamentária e Pagamentos Extraorçamentários), que se equilibram com a inclusão do saldo em espécie do exercício anterior na coluna dos ingressos e o saldo em espécie para o exercício seguinte na coluna dos dispêndios. (Grifei)

424. A IPC 06 – Metodologia para Elaboração do Balanço Financeiro, também aponta como deve ser o modelo do Balanço Financeiro:



b. Quadro Anexo

LINHA	ESPECIFICAÇÃO	Exercício Atual			Exercício Anterior		
		Receita Orçamentária (a)	Deduções da Receita Orçamentária (b)	Saldo (c) = (a - b)	Receita Orçamentária (d)	Deduções da Receita Orçamentária (e)	Saldo (f) = (d - e)
L1	Ordinária	6.2.1.2.0.00.00 <nas fontes aplicáveis>	6.2.1.2.0.00.00 <nas fontes aplicáveis>		6.2.1.3.0.00.00 <nas fontes aplicáveis>	6.2.1.3.0.00.00 <nas fontes aplicáveis>	
L2	Vinculada	(L3 + L4 + L5 + L6 + L7 + L8)	(L3 + L4 + L5 + L6 + L7 + L8)		(L3 + L4 + L5 + L6 + L7 + L8)	(L3 + L4 + L5 + L6 + L7 + L8)	
L3	Recursos Vinculados à Educação	6.2.1.2.0.00.00 <nas fontes aplicáveis>	6.2.1.2.0.00.00 <nas fontes aplicáveis>		6.2.1.3.0.00.00 <nas fontes aplicáveis>	6.2.1.3.0.00.00 <nas fontes aplicáveis>	
L4	Recursos Vinculados à Saúde	6.2.1.2.0.00.00 <nas fontes aplicáveis>	6.2.1.2.0.00.00 <nas fontes aplicáveis>		6.2.1.3.0.00.00 <nas fontes aplicáveis>	6.2.1.3.0.00.00 <nas fontes aplicáveis>	
L5	Recursos Vinculados à Previdência Social - RPPS	6.2.1.2.0.00.00 <nas fontes aplicáveis>	6.2.1.2.0.00.00 <nas fontes aplicáveis>		6.2.1.3.0.00.00 <nas fontes aplicáveis>	6.2.1.3.0.00.00 <nas fontes aplicáveis>	
L6	Recursos Vinculados à Previdência Social - RGPS	6.2.1.2.0.00.00 <nas fontes aplicáveis>	6.2.1.2.0.00.00 <nas fontes aplicáveis>		6.2.1.3.0.00.00 <nas fontes aplicáveis>	6.2.1.3.0.00.00 <nas fontes aplicáveis>	
L7	Recursos Vinculados à Seguridade Social	6.2.1.2.0.00.00 <nas fontes aplicáveis>	6.2.1.2.0.00.00 <nas fontes aplicáveis>		6.2.1.3.0.00.00 <nas fontes aplicáveis>	6.2.1.3.0.00.00 <nas fontes aplicáveis>	
L8	Outras Destinações de Recursos	6.2.1.2.0.00.00 <nas fontes aplicáveis>	6.2.1.2.0.00.00 <nas fontes aplicáveis>		6.2.1.3.0.00.00 <nas fontes aplicáveis>	6.2.1.3.0.00.00 <nas fontes aplicáveis>	
L9	TOTAL	(L1 + L2)	(L1 + L2)		(L1 + L2)	(L1 + L2)	

Fonte: [sitehttp://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/391196/CPU\\_IPC06\\_BF.pdf/25dde565-d6fa-42aa-abf2-325e45932fea](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/391196/CPU_IPC06_BF.pdf/25dde565-d6fa-42aa-abf2-325e45932fea). Acessado em 29/11/2019.

425. De igual modo, a estrutura do **Balço Patrimonial** informada no Sistema APLIC, referente ao exercício de 2018, não apresentou a comparação com o “Exercício Anterior”, divergindo da IPC 04 – Metodologia para Elaboração do Balço Patrimonial:



PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ  
BALANÇO CONSOLIDADO - EXERCÍCIO FINANCEIRO 2018

BALANÇO PATRIMONIAL

(Anexo 14, da Lei n.º 4.320/64)	Exercício 2018
BALANÇO PATRIMONIAL	EXERCÍCIO ATUAL
<b>ATIVO</b>	
<b>Ativo Circulante</b>	
Caixa e Equivalentes de Caixa	87.797.137,10
Créditos a Curto Prazo	139.555.520,07
Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo	243.309.563,96
Estoques	28.021.664,31
VPD Pagas Antecipadamente	32.297.331,14
<b>Total do Ativo Circulante</b>	<b>530.981.216,58</b>
<b>Ativo Não Circulante</b>	
Realizável a Longo Prazo	1.402.445.590,28
Investimentos	0,00
Imobilizado	647.515.534,94
Intangível	0,00
<b>Total do Ativo Não Circulante</b>	<b>2.049.961.125,22</b>
<b>TOTAL DO ATIVO</b>	<b>2.580.942.341,80</b>
<b>PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO</b>	
<b>Passivo Circulante</b>	
Obrigações Trab., Prev. e Assistenciais a Pagar a Curto Prazo	35.387.047,41
Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo	0,00
Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo	71.488.821,32
Obrigações Fiscais a Curto Prazo	4.916.610,33
Obrigações de Repartições a Outros Entes	0,00
Provisões a Curto Prazo	16.851.624,00
Demais Obrigações a Curto Prazo	59.417.331,74
<b>Total do Passivo Circulante</b>	<b>188.061.434,80</b>
<b>Passivo Não Circulante</b>	
Obrigações Trab., Prev. e Assistenciais a Pagar a Longo Prazo	112.153.189,01
Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo	156.408.497,65
Fornecedores e Contas a Pagar a Longo Prazo	335.886.886,80
Obrigações Fiscais a Longo Prazo	11.114.632,33
Provisões a Longo Prazo (Matemáticas Previdenciárias do RPPS)	10.220.639.926,52
Demais Obrigações a Longo Prazo	0,00
Resultado Diferido	5,00
<b>Total do Passivo Não Circulante</b>	<b>10.836.203.137,31</b>
<b>Patrimônio Líquido</b>	
Patrimônio Social e Capital Social	215.814.833,00
Lucros e Prejuízos do Exercício	-1.817.044,00
Lucros e Prejuízos Anteriores	-217.254.610,00
Superávits ou Déficits do Exercício	-408.804.214,77
Superávits ou Déficits Anteriores	-7.877.768.769,80
Ajustes de Exercícios Anteriores	-153.492.424,74
<b>Total do Patrimônio Líquido</b>	<b>-8.443.322.230,31</b>
<b>TOTAL DO PASSIVO E DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO</b>	<b>2.580.942.341,80</b>

Fonte: Sistema APLIC, exercício de 2018. Acessado em 29/11/2019.



426. Ressalto que, no Balanço Patrimonial encaminhado via Sistema APLIC, não consta o detalhamento do Ativo Realizável a Longo Prazo, não obedecendo o modelo da Estrutura do Balanço Patrimonial, disposto na Instrução de Procedimentos Contábeis – IPC 04, vejamos:

ESTRUTURA DO BALANÇO PATRIMONIAL

a. Quadro Principal

<ENTE DA FEDERAÇÃO> BALANÇO PATRIMONIAL			
		Exercício: 20XX	
	Nota	Exercício Atual	Exercício Anterior
<b>ATIVO</b>			
<b>Ativo Circulante</b>			
Caixa e Equivalentes de Caixa		-	-
Créditos a Curto Prazo		-	-
Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo		-	-
Estoques		-	-
VPD Pagas Antecipadamente		-	-
<i>Total do Ativo Circulante</i>		-	-
<b>Ativo Não Circulante</b>			
Realizável a Longo Prazo		-	-
Créditos a Longo Prazo		-	-
Investimentos Temporários a Longo Prazo		-	-
Estoques		-	-
VPD pagas antecipadamente		-	-
Investimentos		-	-
Imobilizado		-	-
Intangível		-	-
<i>Total do Ativo Não Circulante</i>		-	-
<b>TOTAL DO ATIVO</b>		-	-

Fonte: site [http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/391196/CPU\\_IPC04\\_BP.pdf/67e9a3f6-395f-4076-a966-21b503baefa2](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/391196/CPU_IPC04_BP.pdf/67e9a3f6-395f-4076-a966-21b503baefa2).  
Acessado em 29/11/2019.

427. Destaca-se que a IPC 04, prevê o detalhamento dos Ativos e Passivos:

**16.Sempre que possível, os ativos e passivos devem ser apresentados em níveis sintéticos (3º nível ou 4º nível). Quando necessário, as informações relevantes são detalhadas em notas explicativas. A referência à nota deve ser evidenciada na coluna “nota”, presente na estrutura do demonstrativo, de modo a facilitar sua localização pelo usuário. (Grifei)**

428. Quanto à estrutura da **Demonstração das Variações Patrimoniais** informadas no Sistema APLIC, exercício de 2018, verifico que também não houve a comparação com o “Exercício Anterior” no quadro principal, tanto nas Variações Patrimoniais Aumentativas, quanto nas Diminutivas, não atendendo ao disposto na IPC 05 – Metodologia para Elaboração da Demonstração das Variações Patrimoniais:



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ**  
**BALANÇO CONSOLIDADO - EXERCÍCIO FINANCEIRO 2018**

**DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS**

<b>(Anexo 15, da Lei n.º 4.320/64)</b>		<b>Exercício 2018</b>
<b>ESPECIFICAÇÃO</b>		<b>EXERCÍCIO ATUAL</b>
<b>VARIAÇÕES PATRIMONIAIS AUMENTATIVAS</b>		
<b>Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria</b>		<b>867.301.433,07</b>
Impostos		797.988.286,08
Taxas		69.313.146,99
Contribuições de Melhoria		0,00
<b>Contribuições</b>		<b>187.180.326,16</b>
Contribuições Sociais		139.216.327,60
Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico		0,00
Contribuição de Iluminação Pública		47.963.998,56
Contribuições de Interesse das Categorias Profissionais		0,00
<b>Exploração e Venda de Bens, Serviços e Direitos</b>		<b>54.195.476,00</b>
Vendas de Mercadorias		0,00
Vendas de Produtos		0,00
Exploração de Bens, Direitos e Prestação de Serviços		54.195.476,00
<b>Variações Patrimoniais Aumentativas Financeiras</b>		<b>166.528.238,05</b>
Juros e Encargos de Empréstimos e Financiamentos Concedidos		0,00
Juros e Encargos de Mora		131.738.482,16
Variações Monetárias e Cambiais		0,00
Descontos Financeiros Obtidos		0,00
Remuneração de Depósitos Bancários e Aplicações Financeiras		34.779.750,37
Outras Variações Patrimoniais Aumentativas – Financeiras		10.005,52



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ**  
**BALANÇO CONSOLIDADO - EXERCÍCIO FINANCEIRO 2018**

**DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS**

<b>(Anexo 15, da Lei n.º 4.320/64)</b>		<b>Exercício 2018</b>
<b>ESPECIFICAÇÃO</b>		<b>EXERCÍCIO ATUAL</b>
<b>VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DIMINUTIVAS</b>		
<b>Pessoal e Encargos</b>		<b>943.296.787,75</b>
Remuneração a Pessoal		806.411.072,76
Encargos Patronais		129.986.456,25
Benefícios a Pessoal		3.457,30
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas - Pessoal e Encargos		6.895.801,44
<b>Benefícios Previdenciários e Assistenciais</b>		<b>219.019.704,63</b>
Aposentadorias e Reformas		189.184.076,37
Pensões		22.193.038,27
Benefícios de Prestação Continuada		0,00
Benefícios Eventuais		0,00
Políticas Públicas de Transferência de Renda		0,00
Outros Benefícios Previdenciários e Assistenciais		7.642.589,99
<b>Uso de Bens, Serviços e Consumo de Capital Fixo</b>		<b>748.714.263,76</b>
Uso de Material de Consumo		99.735.474,92
Serviços		626.173.339,88
Depreciação, Amortização e Exaustão		22.805.448,96
<b>Variações Patrimoniais Diminutivas Financeiras</b>		<b>26.073.647,62</b>

Fonte: Sistema APLIC, exercício de 2018. Acessado em 29/11/2019.



429. Assim, de acordo com a Instrução de Procedimentos Contábeis – IPC 05, o modelo da estrutura da Demonstração das Variações Patrimoniais, deveria ser elaborado conforme imagem a seguir:

#### ESTRUTURA DA DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

##### 1) Modelo Sintético

###### a. Quadro Principal

<ENTE DA FEDERAÇÃO> DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS			
Exercício: 20XX			
QUADRO - VARIAÇÕES PATRIMONIAIS QUANTITATIVAS			
	Nota	Exercício Atual	Exercício Anterior
<b>VARIAÇÕES PATRIMONIAIS AUMENTATIVAS</b>			
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	I	-	-
Contribuições	II	-	-
Exploração e Venda de Bens, Serviços e Direitos	III	-	-
Variações Patrimoniais Aumentativas Financeiras	IV	-	-
Transferências e Delegações Recebidas	V	-	-
Valorização e Ganhos com Ativos e Desincorporação de Passivos	VI	-	-
Outras Variações Patrimoniais Aumentativas	VII	-	-
<i>Total das Variações Patrimoniais Aumentativas (I)</i>		-	-
<b>VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DIMINUTIVAS</b>			
Pessoal e Encargos	VIII	(-)	(-)
Benefícios Previdenciários e Assistenciais	IX	(-)	(-)
Uso de Bens, Serviços e Consumo de Capital Fixo	X	(-)	(-)
Variações Patrimoniais Diminutivas Financeiras	XI	(-)	(-)
Transferências e Delegações Concedidas	XII	(-)	(-)
Desvalorização e Perdas de Ativos e Incorporação de Passivos	XIII	(-)	(-)
Tributárias	XIV	(-)	(-)
Custo das Mercadorias e Produtos Vendidos, e dos Serviços Prestados	XV	(-)	(-)
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas	XVI	(-)	(-)
<i>Total das Variações Patrimoniais Diminutivas (II)</i>		(-)	(-)
<b>RESULTADO PATRIMONIAL DO PERÍODO (I-II)</b>		-	-

Fonte: [sitehttp://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/391196/CPU\\_IPC05\\_DVP.pdf/b06db98d-6587-40ef-b1d6-2b95e5e40833](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/391196/CPU_IPC05_DVP.pdf/b06db98d-6587-40ef-b1d6-2b95e5e40833). Acessado em 29/11/2019.



430. Ademais, referente às **Demonstrações dos Fluxos de Caixa** informadas no Sistema APLIC, exercício de 2018, observo que não houve a comparação com o “Exercício Anterior”, estando em desconformidade com a IPC 08 – Metodologia para Elaboração da Demonstração dos Fluxos de Caixa:



PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ  
BALANÇO CONSOLIDADO - EXERCÍCIO FINANCEIRO 2018

DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA

(Anexo 13, da Lei n.º 4.320/64)	Exercício 2018
ESPECIFICAÇÃO	EXERCÍCIO ATUAL
<b>FLUXOS DE CAIXA DAS ATIVIDADES OPERACIONAIS</b>	
<b>Ingressos</b>	<b>4.848.802.701,34</b>
Receitas derivadas e originárias	987.921.472,55
Transferências correntes recebidas	3.860.881.228,79
<b>Desembolsos</b>	<b>4.708.041.693,25</b>
Pessoal e demais despesas	2.098.321.319,10
Juros e encargos da dívida	7.921.616,50
Transferências concedidas	2.601.798.757,65
<b>Fluxo de caixa líquido das atividades operacionais (I)</b>	<b>140.761.008,09</b>
<b>FLUXOS DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE INVESTIMENTO</b>	
<b>Ingressos</b>	<b>0,00</b>
Alienação de bens	0,00
Amortização de empréstimos e financiamentos concedidos	0,00
<b>Desembolsos</b>	<b>154.925.692,84</b>
Aquisição de ativo não circulante	154.925.692,84
Concessão de empréstimos e financiamentos	0,00
Outros desembolsos de investimentos	0,00
<b>Fluxo de caixa líquido das atividades de investimento (II)</b>	<b>-154.925.692,84</b>
<b>FLUXOS DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE FINANCIAMENTO</b>	
<b>Ingressos</b>	<b>16.209.315,60</b>
Operações de crédito	16.209.315,60
Integralização do capital social de empresas dependentes	0,00
Transferências de capital recebidas	0,00
Outros ingressos de financiamento	0,00
<b>Desembolsos</b>	<b>31.252.045,39</b>
Amortização/Refinanciamento da dívida	31.252.045,39
Outros desembolsos de financiamentos	0,00
<b>Fluxo de caixa líquido das atividades de financiamento (III)</b>	<b>-15.042.729,79</b>
<b>GERAÇÃO LÍQUIDA DE CAIXA E EQUIVALENTE E CAIXA (I+II+III)</b>	<b>-29.207.414,54</b>
(+) Recebimentos Extraorçamentários (Detalhado no Anexo 13 Balanço Orçamentário)	389.765.503,03
(-) Pagamentos Extraorçamentários (Detalhado no Anexo 13 Balanço Orçamentário)	425.543.761,24
<b>GERAÇÃO LÍQUIDA DE CAIXA E EQUIVALENTE AJUSTADO</b>	<b>-64.985.672,75</b>
<b>Caixa e Equivalentes de caixa inicial</b>	<b>396.092.373,81</b>
<b>Caixa e Equivalente de caixa final</b>	<b>331.106.701,06</b>

Fonte: Sistema APLIC, exercício de 2018. Acessado em 29/11/2019.

431. A IPC 08, no item instruções para preenchimento da Demonstração dos Fluxos de Caixa, dispõe o seguinte:

**INSTRUÇÕES PARA PREENCHIMENTO DA DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA**

[...]

**18.** A soma dos três fluxos deverá corresponder a diferença entre o saldo de Caixa e Equivalentes de Caixa do exercício em relação ao saldo de Caixa e Equivalentes de Caixa do exercício anterior.



432. Dessa forma, verifica-se que é necessária a comparação dos resultados dos Fluxos de Caixa do exercício em análise, com os resultados do exercício anterior, conforme modelo apresentado na IPC 08:

#### ESTRUTURA DA DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA

##### a. Quadro Principal

<ENTE DA FEDERAÇÃO> DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA			
Exercício: 20XX			
	Nota	Exercício Atual	Exercício Anterior
<b>FLUXOS DE CAIXA DAS ATIVIDADES OPERACIONAIS</b>			
<u>Ingressos</u>			
Receitas derivadas e originárias	1FC	-	-
Transferências correntes recebidas	2FC	-	-
Outros ingressos operacionais		-	-
<u>Desembolsos</u>			
Pessoal e demais despesas	3FC	(-)	(-)
Juros e encargos da dívida	4FC	(-)	(-)
Transferências concedidas	2FC	(-)	(-)
Outros desembolsos operacionais		(-)	(-)
<i>Fluxo de caixa líquido das atividades operacionais (I)</i>		-	-
<b>FLUXOS DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE INVESTIMENTO</b>			
<u>Ingressos</u>			

Fonte: site [http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/391196/CPU\\_IPC08\\_DFC.pdf/0d347255-c9a8-40ee-8f4d-ef9142a277e5](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/391196/CPU_IPC08_DFC.pdf/0d347255-c9a8-40ee-8f4d-ef9142a277e5). Acessado em 29/11/2019.

433. No que tange às Notas Explicativas, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, define que são informações adicionais às apresentadas nos quadros das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público – DCASP, com a finalidade de facilitar a compreensão das Demonstrações Contábeis:

## 8. NOTAS EXPLICATIVAS ÀS DCASP

### 8.1. DEFINIÇÃO

Notas explicativas são informações adicionais às apresentadas nos quadros das DCASP. São consideradas parte integrante das demonstrações. Seu objetivo é facilitar a compreensão das demonstrações contábeis a seus diversos usuários. Portanto, devem ser claras, sintéticas e objetivas. Englobam informações de qualquer natureza exigidas pela lei, pelas normas contábeis e outras informações relevantes não suficientemente evidenciadas ou que não constam nas demonstrações.



## 8.2. ESTRUTURA

As notas explicativas devem ser apresentadas de forma sistemática. Cada quadro ou item a que uma nota explicativa se aplique deverá ter referência cruzada com a respectiva nota explicativa.

A fim de facilitar a compreensão e a comparação das DCASP com as de outras entidades, sugere-se que as notas explicativas sejam apresentadas na seguinte ordem:

a. Informações gerais:

i. Natureza jurídica da entidade.

ii. Domicílio da entidade.

iii. Natureza das operações e principais atividades da entidade.

iv. Declaração de conformidade com a legislação e com as normas de contabilidade aplicáveis.

b. Resumo das políticas contábeis significativas, por exemplo:

i. Bases de mensuração utilizadas, por exemplo: custo histórico, valor realizável líquido, valor justo ou valor recuperável.

ii. Novas normas e políticas contábeis alteradas.

iii. Julgamentos pela aplicação das políticas contábeis.

c. Informações de suporte e detalhamento de itens apresentados nas demonstrações contábeis pela ordem em que cada demonstração e cada rubrica sejam apresentadas.

d. Outras informações relevantes, por exemplo:

i. Passivos contingentes e compromissos contratuais não reconhecidos;

ii. Divulgações não financeiras, tais como: os objetivos e políticas de gestão do risco financeiro da entidade; pressupostos das estimativas;

iii. Reconhecimento de inconformidades que podem afetar a compreensão do usuário sobre o desempenho e o direcionamento das operações da entidade no futuro;

iv. Ajustes decorrentes de omissões e erros de registro.

434. Assim, após analisar os autos, observei que foram apresentadas apenas três Notas Explicativas (Balanço Patrimonial, Balanço Financeiro e Demonstração das Variações Patrimoniais), todas em desacordo com o disposto no MCASP, 7ª edição. Cabe destacar que não houve apresentação de Notas Explicativas para outras Demonstrações Contábeis.

435. Outrossim, conforme a Equipe Técnica apontou, a ausência ou deficiência de um sistema que fizesse as Demonstrações Contábeis de forma automatizada, não exime a responsabilidade do Ente em cumprir as determinações legais.

436. Dessa forma, coaduno com a Equipe de Auditoria e com o *Parquet* de Contas e concluo pela **manutenção da irregularidade presente no subitem 4.1.**



437. No que se refere ao subitem 4.2, que aponta o não reconhecimento, mensuração e evidenciação no Balanço Patrimonial, de provisão para perdas da dívida ativa tributária e não tributária, verifico que o Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais, Anexo à Portaria STN 548, de 24 de setembro de 2015, estabeleceu prazo imediato para o reconhecimento, mensuração e evidenciação para esse conjunto de créditos tributários e não tributários, conforme quadro a seguir:

A seguir, apresenta-se um Quadro Resumo com todos os prazos apresentados neste tópico do presente Documento ordenados segundo a **ordem cronológica para os Municípios com mais de 50 mil habitantes.**

PCP (de acordo com as regras das NBC TSP e do MCASP vigentes)	Preparação de sistemas e outras providências de implantação (até)	Obrigatoriedade dos registros contábeis (a partir de)	Verificação pelo Siconfi (a partir de)
4. Reconhecimento, mensuração e evidenciação da Dívida Ativa, tributária e não-tributária, e respectivo ajuste para perdas.	Imediato	Imediato	2016 (Dados de 2015)

Fonte: [site http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/653221/Item+1+-+PIP+CP+-+Anexo+Portaria+548-2015.pdf/02621710-aeb1-43ca-8289-db115cf68356](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/653221/Item+1+-+PIP+CP+-+Anexo+Portaria+548-2015.pdf/02621710-aeb1-43ca-8289-db115cf68356). Acessado em 29/11/2019

438. Ademais, a alegação do Gestor de que houve problemas quando da mudança do sistema automatizado, não o exime da responsabilidade e nem do cumprimento das determinações legais. Assim, entendo por **manter** a irregularidade presente no **subitem 4.2**.

439. Diante do exposto, em consonância com a Equipe Técnica e com o Ministério Público de Contas, entendo por **manter a irregularidade CB07, subitens 4.1 e 4.2**, de natureza **grave**, diante da inobservância das normas contábeis legais, fato reconhecido pela Defesa.

440. Ainda, **recomendo** ao Poder Executivo Municipal para que observe as normas e orientações expedidas pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, quando da elaboração das Demonstrações Contábeis.



#### 14.4 Irregularidade DB08 de natureza grave

**Responsável:** Emanuel Pinheiro – Prefeito

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

**5.1) Não comprovação da realização de audiências públicas durante o processo de discussão e elaboração do PPA 2018-2021.** - Tópico - 5.1.1. PLANO PLURIANUAL – PPA

**5.2) Não comprovação da realização de audiências públicas durante o processo de discussão e elaboração da LDO-2018.** - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

**5.3) Não comprovação da realização de audiências públicas durante o processo de discussão e elaboração da LOA-2018.** - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

##### 14.4.1. Conclusão da Relatora

441. De acordo com o Relatório Técnico de Auditoria, a Prefeitura Municipal de Cuiabá não comprovou a realização de audiências públicas durante o processo de discussão e elaboração da PPA, LDO e LOA, em razão das atas<sup>7</sup> de audiências públicas apresentadas pela Prefeitura estarem com datas diferentes àquelas especificadas no Edital e na lista de presença apresentada.

442. O Gestor manifestou, em sua defesa, que foram realizadas as audiências públicas durante a elaboração das peças orçamentárias, porém não houve a confecção das atas das audiências públicas, por desconhecimento da equipe técnica da Secretaria de Planejamento, em razão de nunca ter ocorrido a sua elaboração e por não ter sido cobrada por este Tribunal.

443. Compulsando os autos, verifiquei que não remanesceu demonstrada a realização das audiências públicas para discutir a elaboração da PPA, LDO e LOA, uma vez que os documentos acostados pela defesa se referem à ata de audiência pública com datas divergentes às apontadas nos Editais e nas listas de presença.

<sup>7</sup> Ata de Audiência Pública apresentada - PPA, LDO e LOA (Doc. Digital 184565/2019, pág. 156 a 195)



444. Ademais, o Gestor, em sua defesa, confirmou que não houve a elaboração das atas de audiências públicas, em razão do não conhecimento da equipe técnica da Secretaria de Planejamento sobre a necessidade.

445. Sobre o assunto, destaco o artigo 48, § 1º, I, da Lei Complementar 101/2000, que traz como instrumentos de transparência de gestão fiscal, a realização de audiência pública durante os processos de elaboração e discussão da PPA, LDO e LOA:

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

**§ 1º A transparência será assegurada também mediante:**

**I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas,** durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; (Grifei)

446. Enfatizo que as audiências públicas são um importante instrumento de diálogo na busca de soluções para as demandas sociais. A sua prática representa um avanço democrático, valorizando a participação da sociedade.

447. Destaco, ainda, que houve não apenas o desrespeito às determinações contidas no artigo 48, da Lei de Responsabilidade Fiscal, como também à população local, que ficou impedida de exercer o controle das ações desenvolvidas pela Prefeitura.

448. Entre os mecanismos de controle fiscal inseridos na Lei de Responsabilidade Fiscal, encontra-se a Audiência Pública, que, em termos gerais, volta-se à avaliação da receita, despesa e dívidas da Administração, que visa o planejamento.

449. Ressalta-se que a audiência pública é também um mecanismo legal decorrente do princípio da publicidade e do Regime Democrático de Direito, visando, sem dúvidas, trazer ao conhecimento da sociedade a forma como o Poder Executivo está gerindo o dinheiro público.



450. Outrossim, conforme exposto pelo *Parquet* de Contas, este Tribunal possui a seguinte jurisprudência sobre o assunto:

**Transparência. Peças de planejamento e orçamento. Elaboração e discussão. Avaliação de metas fiscais. Audiências públicas. 1. O Poder Executivo deve realizar audiências públicas durante as etapas de elaboração e de discussão dos projetos da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA) – art. 48, § 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) –, de forma a assegurar a transparência da gestão fiscal e oportunizar a participação popular na definição das políticas públicas e o exercício do controle social,** independentemente de outras audiências que podem ser realizadas pelo Poder Legislativo após recebimento desses projetos. 2. A demonstração da avaliação e cumprimento das metas fiscais deve ser realizada trimestralmente em audiência pública, nos termos do que dispõe o art. 9º, § 4º, da LRF. (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Isaías Lopes. Parecer Prévio nº 65/2017-TP. Julgado em 14/11/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 30/11/2017. Processo nº 25.899-7/2015). (Grifei)

**Prestação de contas. LRF. Audiências públicas trimestrais. Comprovação de realização. A comprovação, pelo Poder Executivo municipal, da realização de audiências públicas trimestrais, nas quais se demonstra e avalia o cumprimento das metas fiscais, nos termos do art. 9º, § 4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), deve ser feita por meio das respectivas atas das sessões realizadas.** (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro José Carlos Novelli. Parecer Prévio nº 56/2015-TP. Julgado em 18/08/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 08/09/2015. Processo nº 3.582-3/2014). (Grifei)

451. Diante do exposto, em consonância com a opinião Técnica e Ministerial, entendo **configurada** a irregularidade classificada como **DB08 (subitens 5.1, 5.2 e 5.3)**, razão pela qual **recomendo** ao Poder Executivo que observe o disposto no artigo 48, § 1º, da LRF, em especial quanto à necessidade de realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão das peças orçamentárias, devendo elaborar as respectivas atas das audiências públicas.

#### 14.5 Irregularidade DB99 de natureza grave

**Responsável:** Emanuel Pinheiro – Prefeito

**6) DB99 - GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA.** Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa 17/2010 – TCE-MT.



**6.1) Insuficiência de saldo, no valor total de R\$ 47.234.475,12, para pagamento de restos a pagar processados e não processados das fontes 01, 02, 17, 18, 19, 31, 42 e "RPPS Demais Recursos", conforme demonstrado no Quadro 6.2 do Anexo 6. - Tópico - 6.3.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR**

### 14.5.1. Conclusão da Relatora

452. A presente irregularidade diz respeito à inscrição de restos a pagar processados e não processados sem que houvesse disponibilidade financeira, quando realizada a análise por fontes de recursos, conforme o Quadro 6.2<sup>8</sup>, elaborado pela Equipe Técnica.

453. Após consulta ao Sistema APLIC, verifico a existência de saldo de disponibilidade financeira negativa nas Fontes 01, 02, 17, 18, 19, 31 e 42, após a dedução de todas as obrigações financeiras e restos a pagar do exercício, conforme apresentado a seguir:

APLIC [Módulo Auditoria] - PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ - CNPJ: 03333064/000146 - [Disponibilidade financeira para pagamento de Resto a Pagar]

Sistema Peças de Planejamento Prestação de Contas Informes Mensais Informes Emissão Imediato Auditoria Impressões Cruzamento de Dados Ajuda...

Disponibilidade financeira para pagamento de Resto a Pagar

:: Clique com o botão direito do mouse sobre a tabela para mais opções

Disponibilidade financeira para pagamento de Resto a Pagar

Consulta parametrizada

Acumulado até o mês: DEZEMBRO

Dados consolidados do Ente (Exceto RPPS)

Fonte de Recurso:

\*Considera os dados acumulados até a última carga enviada

Fonte(a)	Descrição da fonte de recurso(b)	Disponibilidade (A) RPP de Exercícios Anteriores	(B) RPP do Exercício (C) RPIP de Exercícios A...	Demais Obrigações FL...	(In)Disponibilidade Caixa Líquida antes da inscriçã...	RPIP do Exercício
00	Recursos Ordinários	7.051.209,41	3.345.402,58	24.713.225,82	0,00	13.283.726,83
01	Receitas de impostos e de Transferência de impostos - Educação	946.724,39	0,00	11.008.362,79	0,00	2.084.815,87
02	Receitas de impostos e de Transferência de impostos - Saúde	252.514,62	25.911,88	11.558.737,32	0,00	6.249.338,18
14	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - União	35.474.618,23	2.164.508,80	28.278.012,88	0,00	2.501.106,76
15	Transferência de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE	10.633.530,83	0,00	319.831,45	0,00	26.908,85
17	Contribuição para o Custeio dos Serviços de Iluminação Pública - COSIP	27.430,62	0,00	0,00	0,00	219.313,53
18	Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação B...	0,00	0,00	4.021.692,12	0,00	3.128.002,48
19	Transferências do FUNDEB - (aplicação em outras despesas da Educação Básica)	2.190.655,48	0,00	369.823,68	0,00	180.858,34
21	Transferências de Convênios - Assistência Social	5.952,14	0,00	0,00	0,00	0,00
24	Transferências de Convênios - Outros (não relacionados à educação/saúde/assistência social)	12.514.109,53	86.271,83	1.242.327,59	0,00	0,00
25	Demais Recursos Vinculados Destinados à Educação	90.929,29	0,00	0,00	0,00	0,00
29	Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNIAS	971.570,64	27.804,71	68.762,51	0,00	13.288,39
30	Recursos provenientes do Fundo de Transporte e Habitação - FETHAB	1.787.459,21	0,00	104.308,89	0,00	29.281,81
42	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS - Estado	1.703.997,72	1.812.480,57	8.225.338,28	0,00	1.046.959,73
43	Transferência de recursos do Estado para ações de Assistência Social	206.432,10	0,00	0,00	0,00	3.555,89
61	Recursos extraorçamentários	11.365,02	0,00	0,00	0,00	0,00
82	Demais Recursos Vinculados (não relacionados à Educação/Saúde/Assist. Social)	10.887.212,63	5.495,08	1.295.320,02	0,00	980.170,73
90	Operações de Crédito Internas	2.281.849,50	0,00	1.451.061,26	0,00	290.670,87
<b>SOMA</b>		<b>87.027.581,16</b>	<b>7.467.875,43</b>	<b>92.652.304,59</b>	<b>0,00</b>	<b>30.916.007,26</b>
						<b>-43.188.626,12</b>
						<b>179.420,65</b>

Fonte: Sistema APLIC, exercício de 2018. Acessado em 2/12/2019.

<sup>8</sup>Quadro 6.2 – Indicador de disponibilidade financeira do Município por Fonte (Doc. Digital 184565/2019, págs. 125 a 129).



454. O artigo 55, III, “b”, itens 3 e 4, da LRF, estabelecem que a inscrição de despesas em Restos a Pagar, em qualquer exercício financeiro, depende da existência de disponibilidade de caixa que a comporte, vejamos:

Art. 55. O relatório conterà:

[...]

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

a) do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro;

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

1) liquidadas;

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

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

**4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados;**(Grifei)

455. Ressalto que o descumprimento dos limites legais relativos aos restos a pagar implicará o impedimento do recebimento de transferência voluntária, conforme disposto no artigo 25, § 1º, IV, “c”, da LRF:

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:

[...]

**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; (Grifei)



456. Assim, diante da indisponibilidade de caixa, as despesas não liquidadas devem ter seus empenhos cancelados, o que não ocorre com as despesas já liquidadas, mesmo que não haja disponibilidade financeira, visto que o material ou bem já foi entregue ou serviço ou obra já foram realizados.

457. Essa situação denota ausência de equilíbrio nas contas públicas por não observância do artigo 1º, § 1º, da LRF, segundo o qual:

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. (Grifei)

458. Dessa forma, entendo que o Gestor deixou de promover o equilíbrio das contas públicas, permitindo, assim, a inscrição de Restos a Pagar sem que houvesse a respectiva disponibilidade financeira.

459. Nesse sentido, cito o entendimento deste Tribunal:

**Planejamento. Equilíbrio fiscal. Inscrição em restos a pagar. Necessidade de existência de saldo em disponibilidade de caixa.** O ente público deve promover um efetivo controle do equilíbrio fiscal de suas contas (art. 1º, § 1º, Lei de Responsabilidade Fiscal), mediante limitação de empenho e de movimentação financeira, caso necessárias, segundo os critérios fixados em lei de diretrizes orçamentárias, de modo a garantir que a inscrição em Restos a Pagar de despesas contraídas no exercício seja suportada pelo saldo da disponibilidade de caixa existente, **por fontes de recursos**. (CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL. Relator: LUIZ CARLOS PEREIRA. Parecer 83/2017 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 28/11/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 14/12/2017. Processo 82384/2016). (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2017, nº 42, nov/2017). (Grifei)



460. Ademais, é necessário considerar a vinculação dos recursos por fonte, conforme posicionamento da Secretaria do Tesouro Nacional – STN acerca do assunto, em seu Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, 7ª edição:

O controle das disponibilidades financeiras por fonte/destinação de recursos deve ser feito desde a elaboração do orçamento até a sua execução, incluindo o ingresso, o comprometimento e a saída dos recursos orçamentários.

No momento da contabilização do orçamento, deve ser registrado em contas orçamentárias o total da receita orçamentária prevista e da despesa orçamentária fixada por Fonte/Destinação de recursos.

Na arrecadação, além do registro da receita orçamentária e do respectivo ingresso dos recursos financeiros, **deverá ser lançado, em contas de controle, o valor classificado na fonte/destinação correspondente (disponibilidade a utilizar), bem como o registro da realização da receita orçamentária por fonte/destinação.**

**Na execução orçamentária da despesa**, no momento do empenho, **deverá haver a baixa, em contas de controle, do crédito disponível conforme a fonte/destinação** e deverá ser registrada a transferência da disponibilidade de recursos para a disponibilidade de recursos comprometida.

**Na saída desse recurso deverá ser adotado procedimento semelhante, com o registro de baixa do saldo da conta de fonte/destinação comprometida e lançamento na de fonte/destinação utilizada.**

[...]

**Dessa maneira, é possível saber a qualquer momento o quanto do total orçado já foi realizado por fonte/destinação de recursos**, pois as disponibilidades de recursos estarão controladas e detalhadas nas contas de controles credores. **Na execução orçamentária, a conta “disponibilidade por destinação de recursos” deverá ser creditada por ocasião da classificação da receita orçamentária e debitada pelo empenho da despesa orçamentária.** O saldo representará a disponibilidade financeira para uma nova despesa. A conta “disponibilidade por destinação de recursos utilizada”, por sua vez, deverá iniciar cada exercício com seu saldo zerado.

As contas de “disponibilidades por destinação de recursos” devem estar detalhadas por tipo de fonte/destinação, ou seja, para cada codificação de fonte/destinação criada pelo ente, haverá um detalhamento nessa conta. Com isso é possível identificar, para cada fonte/destinação, o saldo de recursos disponíveis para aplicação em despesas.

**Esse detalhamento pode ser feito por meio do mecanismo de informações complementares.** Nesse caso, **o detalhamento das contas de “disponibilidade por destinação de recursos” deve ser por informações complementares, que identificam a fonte/destinação do recurso.**

A vantagem da utilização desse mecanismo consiste na simplificação do plano de contas, pois, com o uso das informações complementares, são necessários poucos subtítulos de contas contábeis para controle das fontes/destinações, ficando a fonte/destinação dos recursos evidenciada nas informações complementares. (Grifei)



461. Destaco, ainda, que o Município possui déficit financeiro de **R\$ 34.450.566,47**, na Fonte 00 – Recursos Ordinários, não sendo possível cobrir o valor da indisponibilidade apontada pela Equipe Técnica, vejamos:

APLIC (Módulo Auditoria) - PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ - CNPJ: 03533064000146 - (Disponibilidade financeira para pagamento de Resto a Pagar)

Sistema | Peças de Planejamento | Prestação de Contas | Informes Mensais | Informes Emissão Imediato | Auditoria | Impressões | Cruzamento de Dados | Ajuda...

Disponibilidade financeira para pagamento de Resto a Pagar  
:: Clique com o botão direito do mouse sobre a tabela para mais opções

Disponibilidade financeira para pagamento de Resto a Pagar

Consulta parametrizada

Acumulado até o mês: DEZEMBRO  Dados consolidados do Ente(exceto RPPS)  
Fonte de Recurso: 1 selecionados \* Considera os dados acumulados até a última carga enviada

Fonte(a)	Descrição da fonte de recurso(s)	Disponibilidade ...	RPP de Exercício...	RPP do Exercício ...	RPNP de Exercício...	Demais Obrigaçõe...	In/Disponibilidade	RPNP do Exercício
00	Recursos Ordinários	7.861.209,41	3.345.402,58	24.713.225,82	0,00	13.263.726,83	-34.271.145,82	179.420,65
	SOMA	7.861.209,41	3.345.402,58	24.713.225,82	0,00	13.263.726,83	-34.271.145,82	179.420,65

Fonte: Sistema APLIC, exercício de 2018. Acessado em 2/12/2019.

462. Outrossim, o Gestor reconheceu que houve indisponibilidade financeira para pagamento de restos a pagar nas Fontes apontadas pela Equipe Técnica, sob a alegação de que possui créditos a receber em valor suficiente para a cobertura da indisponibilidade financeira.

463. Por fim, conforme exposto pela Equipe de Auditoria, em que pese as dificuldades relatadas, independentemente do valor da insuficiência e da composição dos restos a pagar, entende-se que o acompanhamento da execução orçamentária deve ser contínuo e providências, tais como cancelamento de restos a pagar não processados, poderiam ter ocorrido.

464. Assim, em concordância com a Equipe Técnica e com o *Parquet* de Contas, **mantenho a irregularidade DB99**, de natureza **grave**, e **recomendo** ao Poder Executivo que promova o efetivo controle do equilíbrio fiscal das contas do Município, mediante limitação de empenho e de 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, abstendo-se de permitir o acúmulo imotivado e excessivo de passivos financeiros para exercícios futuros.

## 14.6 Irregularidade FB03 de natureza grave



**Responsável:** Emanuel Pinheiro – Prefeito

**7) FB03 - PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO.** Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (artigo 167, II e V, da Constituição Federal; artigo 43 da Lei 4.320/1964).

**7.1)** Abertura de créditos adicionais, no valor de R\$ 140.416.554,90, por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação nas fontes 00, 02, 14, 17, 24, 25, 29, 42 e 82, conforme detalhado no Quadro 2.3. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

**7.2)** Abertura de créditos adicionais, no valor total de R\$ 571.136,14, por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro na fonte 51, conforme detalhado no Quadro 2.2. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

#### 14.6.1. Conclusão da Relatora

465. Inicialmente, passo à análise do subitem 7.1, no qual a Equipe Técnica apontou a abertura de créditos adicionais, no importe de R\$ 140.416.554,90, referente à excesso de arrecadação, sem a existência de recursos excedentes nas Fontes 00, 02, 14, 17, 24, 25, 29, 42 e 82.

466. Como justificativa para a abertura dos créditos adicionais por excesso de arrecadação, o Gestor esclareceu que em relação aos valores das Fontes 00, 02, 17, 24, 25 e 82, ainda que a receita não tenha excedido no valor dos créditos abertos, houve sobra de créditos orçamentários em valores equivalentes ou superiores à receita não efetivada.

467. Alegou também, que na Fonte 29, houve geração de superávit financeiro suficiente para cobrir os créditos ultrapassados e, ainda, mencionou que ficou insuficiente somente as Fontes 14 e 42 relacionadas à saúde. Porém, apontou que existem créditos a receber destas fontes em montante mais que suficiente para a cobertura dos créditos adicionais abertos por excesso de arrecadação sem a efetivação da respectiva receita.

468. Ao consultar o Sistema APLIC, verifiquei que houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes, de suposto excesso de arrecadação, nas fontes apontadas pela Equipe Técnica, vejamos:



.: APLIC [Módulo Auditoria] - PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ - CNPJ: 03533064000146 - - [Créditos Adicionais financiados por excesso de arrecadação]

Sistema Peças de Planejamento Prestação de Contas Informes Mensais Informes Esgvio Imediato Auditoria Impressões Cruzamento de Dados Ajuda...

Créditos Adicionais financiados por excesso de arrecadação

:: Clique com o botão direito do mouse sobre a tabela para mais opções

Créditos Adicionais

Consulta parametrizada

Dados consolidados do Ente

Considera os dados acumulados até a última carga enviada

Pesquisar [Enter]

Fonte(a)	Descrição da fonte de recurso(b)	Previsão Atualizada da Receita(c)	Receita Arrecadada(d)	Resultado(e) = d-c	Credito_Adicional(f)	Créd. Adic. abertos sem dispon. (g) = Se(e<0)min(abs(e), abs(f))abs(e-f)
00	Recursos Ordinários	644.684.657,81	632.603.195,55	-12.081.462,26	33.076.731,81	12.081.462,26
01	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	234.668.500,00	224.773.064,81	-9.895.435,19	0,00	0,00
02	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	329.844.596,00	316.200.921,69	-13.643.674,32	9.941.022,00	9.941.022,00
14	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - União	481.016.737,66	435.390.760,20	-45.625.977,36	144.096.951,56	45.625.977,36
15	Transferência de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FUNDE	57.346.832,00	27.022.933,26	-30.323.898,74	0,00	0,00
17	Contribuição para o Custeio dos Serviços de Iluminação Pública - COSIP	48.720.000,00	48.046.127,93	-673.872,07	2.470.000,00	674.872,07
18	Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básic...	189.822.266,00	181.231.855,16	-8.590.410,84	11.385.120,00	9.975.530,84
19	Transferências do FUNDEB - (aplicação em outras despesas da Educação Básica)	22.192.737,00	22.192.737,00	0,00	3.460.000,00	0,00
24	Transferências de Convênios - Outros (não relacionados à educação/saúde/assistência social)	62.944.866,30	29.539.325,67	-33.405.540,63	8.132.336,30	8.132.336,30
25	Demais Recursos Vinculados Destinados à Educação	1.573.087,00	1.424.748,54	-148.338,46	637.087,00	148.338,46
29	Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS	10.034.504,00	8.794.983,33	-1.239.520,67	4.354.504,00	1.239.520,67
30	Recursos provenientes do Fundo de Transporte e Habitação - FETHAB	2.220.000,00	3.438.678,34	1.218.678,34	0,00	1.218.678,34
42	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS - Estado	154.573.090,69	110.369.416,69	-44.203.674,00	42.294.747,69	42.294.747,69
43	Transferência de recursos do Estado para ações de Assistência Social	970.000,00	695.926,74	-274.073,26	0,00	0,00
51	Recursos do Fundo Financeiro	91.343.000,00	90.029.816,99	-1.313.183,01	0,00	0,00
52	Recursos do Fundo Previdenciário	67.382.200,00	38.961.261,60	-28.420.938,40	0,00	0,00
82	Demais Recursos Vinculados (não relacionados à Educação/Saúde/Assist. Social)	78.667.341,43	58.336.112,94	-20.331.228,59	30.549.129,43	20.281.228,59
90	Operações de Crédito Internas	50.025.000,00	16.209.315,60	-33.815.684,40	0,00	0,00

Fonte: Sistema APLIC, exercício de 2018. Acessado em 2/12/2019.

469. Observo que, os artigos 40 e 43, da Lei 4.320/1964, regulamentam a forma para a realização de novas despesas, até então não previstas nas peças orçamentárias, vinculando-as a recursos já existentes, vejamos:

Art. 40. São créditos adicionais, as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.

[...]

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, osaldo 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-a a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício. (Grifei)**

470. Já, o artigo 167, V, da Constituição Federal, dispõe sobre vedações quanto à abertura de créditos suplementares ou especiais:

**Art. 167. São vedados:**

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;  
II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;

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

471. Dessa forma, conforme exposto pelo *Parquet* de Contas, a autorização legislativa tem por objetivo assegurar a manutenção do equilíbrio das contas públicas. Assim, a existência de recursos disponíveis é condição indispensável para a abertura de créditos adicionais.

472. Este Tribunal possui o seguinte entendimento acerca do excesso de arrecadação:

**RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 26/2015 – TP**

Ementa: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO. CONSULTA. ORÇAMENTO. PODERES E ÓRGÃOS AUTÔNOMOS. CRÉDITO ADICIONAL. EXCESSO DE ARRECADAÇÃO.

**1) O excesso de arrecadação de receita ordinária, não vinculada à finalidade específica, pode ser utilizado como fonte de recursos para abertura de**



créditos adicionais aos orçamentos dos poderes e órgãos autônomos (art. 43, II, da Lei nº 4.320/1964, c/c o art. 8º, parágrafo único, da LC nº 101/2000).

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

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

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

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

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

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

**8)** As normas constitucionais que dispõem sobre a autonomia administrativa e financeira dos poderes e órgãos autônomos se limitam a garantir a prerrogativa de elaboração das respectivas propostas orçamentárias (art. 99, § 1º; art. 127, § 3º; art. 134, § 2º) e o direito ao repasse das dotações consignadas nos respectivos créditos orçamentários e adicionais (art. 168).

**9)** Os entes federados detêm competência legislativa para estabelecer a obrigatoriedade da distribuição do excesso de arrecadação entre seus poderes e órgãos autônomos de forma proporcional aos respectivos orçamentos, bem como para regulamentar o prazo e a forma de distribuição do excesso, o que pode ser promovido por meio da sua Lei de Diretrizes Orçamentárias.

**10)** É obrigatória a distribuição, entre os poderes e órgãos autônomos, do excesso de arrecadação da receita corrente líquida apurado bimestralmente com base nas informações do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (art. 20, § 5º, LRF).



**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)

473. Destaco, ainda, que o Gestor não demonstrou que houve o acompanhamento da execução orçamentária das mencionadas fontes, haja vista que cabe à administração, realizar a avaliação dos excessos de arrecadação estimados por fonte, a fim de evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas.

474. Quanto à alegação de que houve a geração de superávit financeiro suficiente para a cobertura dos créditos ultrapassados na Fonte 29, em consonância com a Equipe Técnica, entendo que esses créditos servem somente para a abertura de créditos adicionais por superávit financeiro e não por excesso de arrecadação.

475. Convém salientar que a alegação da frustração de repasse de recursos vinculados às Fontes 14 e 42 para aberturas de créditos, não justifica o fato destes virem a ser abertos sem os recursos correspondentes. Pois, conforme prescreve o artigo 43, da Lei 4.320/1964, a existência de recursos disponíveis é condição indispensável para a abertura de créditos adicionais.

476. Além do mais, o Gestor confirmou que houve insuficiência de saldo de excesso de arrecadação para a abertura de créditos adicionais nas Fontes 14 e 42.

477. Dessa forma, entendo por **manter a irregularidade FB03, subitem 7.1**, de natureza **grave**, em razão da abertura de créditos adicionais em razão de recursos inexistentes de excesso de arrecadação.

478. No que tange ao subitem 7.2, a Equipe Técnica apontou que houve abertura de crédito adicional na Fonte 51 – Recursos do Fundo Financeiro, no valor de R\$ 571.136,14, com indicação de recursos oriundos de superávit financeiro inexistentes.

479. O Gestor sustentou que os créditos suplementares abertos por superávit financeiro na Fonte 51, foram abertos com base no Balanço Patrimonial do exercício de 2017, do Fundo Municipal de Previdência Social – CUIABÁ-PREV, na qual pode ser constatado no Quadro “Destinação de Recursos” o superávit equivalente aos créditos



suplementares abertos.

480. Após realizar consulta ao Sistema APLIC, observei a presença da irregularidade na Fonte 51, vejamos:

APLIC [Módulo Auditoria] - PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ - CNPJ: 05533064000146 - [Créditos Adicionais financiados por superávit financeiro]

Sistema | Pagos de Planejamento | Prestação de Contas | Informes Mensais | Informes Egrvo Imediato | Auditoria | Impressões | Cruzamento de Dados | Ajuda...

**Créditos Adicionais financiados por superávit financeiro**  
:: Clique com o botão direito do mouse sobre a tabela para mais opções

Créditos Adicionais

Consulta parametrizada

**Dados consolidados do Ente**  
\* Considera os dados acumulados até a última carga enviada

Pesquisar Ente

Fonte(a)	Descrição da fonte de recurso(s)	Superávit/Déficit Financeiro do...	Créditos Adicionais por Super...	Créditos Adicionais por Superá...	Créditos Adicionais por Superá...	Créd. Adic. abertos sem dispon. (g...
00	Recursos Ordinários	-6.365.903,92	0,00	0,00	0,00	0,00
01	Recetas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	10.871.670,39	1.389.769,04	0,00	1.389.769,04	0,00
02	Recetas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	-4.682.698,75	0,00	0,00	0,00	0,00
14	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - União	-13.543.890,22	0,00	0,00	0,00	0,00
15	Transferência de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FINE	5.286.610,25	0,00	0,00	0,00	0,00
17	Contribuição para o Custeio dos Serviços de Iluminação Pública - COSIP	11.686.944,98	0,00	0,00	0,00	0,00
18	Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica)	10.799.221,62	10.799.221,62	0,00	10.799.221,62	0,00
19	Transferências do FUNDEB - (aplicação em outras despesas da Educação Básica)	4.406.441,09	4.406.441,09	0,00	4.406.441,09	0,00
21	Transferências de Convênios - Assistência Social	5.952,14	0,00	0,00	0,00	0,00
24	Transferências de Convênios - Outros (não relacionados à educação/saúde/assistência social)	20.030.254,87	0,00	0,00	0,00	0,00
25	Demais Recursos Vinculados Destinados à Educação	24.855,83	0,00	0,00	0,00	0,00
28	Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS	10.165.364,57	0,00	0,00	0,00	0,00
30	Recursos provenientes do Fundo de Transporte e Habitação - FETHAB	1.396.963,92	1.396.963,92	0,00	1.396.963,92	0,00
42	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS - Estado	-13.741.031,66	0,00	0,00	0,00	0,00
43	Transferência de recursos do Estado para ações de Assistência Social	2.960.035,54	0,00	0,00	0,00	0,00
51	Recursos do Fundo Financeiro	1.640.854,62	2.217.950,76	0,00	2.217.950,76	-571.136,14
52	Recursos do Fundo Previdenciário	206.326.853,59	0,00	0,00	0,00	0,00
81	Recursos extraorçamentários	69.284,19	0,00	0,00	0,00	0,00
82	Demais Recursos Vinculados (não relacionados à Educação/Saúde/Assist. Social)	21.743.035,46	7.796.738,39	0,00	7.796.738,39	0,00
90	Operações de Crédito Internas	-823.412,54	0,00	0,00	0,00	0,00
	<b>SOMA</b>	<b>268.188.206,97</b>	<b>28.007.124,82</b>	<b>0,00</b>	<b>28.007.124,82</b>	<b>-571.136,14</b>

Fonte: Sistema APLIC, exercício de 2018. Acessado em 2/12/2019.

481. Segundo o artigo 43, § 2º, da Lei 4.320/1964, o superávit financeiro é o resultado da diferença entre o ativo financeiro e o passivo financeiro:

**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;**

[...]

**§ 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. (Grifei)



482. Já, o artigo 105, §§ 1º e 3º, do mesmo dispositivo, dispõe sobre o conceito de ativo e passivo financeiro:

**Art. 105.** O Balanço Patrimonial demonstrará:

**I - O Ativo Financeiro;**

II - O Ativo Permanente;

**III - O Passivo Financeiro;**

[...]

**§ 1º O Ativo Financeiro compreenderá os créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária e os valores numerários.**

[...]

**§ 3º O Passivo Financeiro compreenderá as dívidas fundadas e outros pagamento que independe de autorização orçamentária. (Grifei)**

483. Ressalto que para sua abertura, deve-se observar se há previsão constitucional ou legal que vincule os recursos à finalidade específica, hipótese na qual a respectiva fonte de recursos somente poderá ser utilizada para a abertura de crédito adicional que atenda ao objeto de sua vinculação, ou seja, por ocasião da apuração do Resultado Financeiro, deve-se levar em conta a respectiva fonte de recurso.

484. Ademais, o item 7, da Resolução Normativa 43/2013 - TP, deste Tribunal, dispõe como deve ser feita a apuração do superávit financeiro, vejamos:

Resolução Normativa 43/2013 – TP.

ANEXO ÚNICO - Diretrizes para apuração e valoração do Resultado da Execução Orçamentária nas Contas de Governo dos Fiscalizados

[...]

**7. O superávit financeiro apurado no balanço do exercício anterior deve ser calculado por fonte ou destinação de recursos, uma vez que só pode ser utilizado como fonte de recursos para despesas compatíveis com sua vinculação. (Grifei)**

485. Em consulta ao Sistema APLIC, exercício de 2017, do CUIABÁ-PREV, verifiquei que o valor do superávit financeiro da Fonte 51, foi de **R\$ 1.646.854,62**, diferente



do montante de R\$ 2.217.990,76, alegado pelo Gestor, conforme observa-se a seguir:

APLIC [Módulo Auditoria] - FUNDO MUNICIPAL DE PREVIDENCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DE CUIABA - CNPJ: 26562272000179 - [Execução Orçamentária por Fonte X]

Sistema | Peças de Planejamento | Prestação de Contas | Informes Mensais | Informes Envio Imediato | Auditoria | Impressões | Cruzamento de Dados | Ajuda...

**Execução Orçamentária por Fonte X Superávit Financeiro - Inclusive RPPS**  
:: Clique com o botão direito do mouse sobre a tabela para mais opções

Execução Orçamentária por Fonte X Superávit Financeiro - Inclusive RPPS

Consulta parametrizada

Fonte de Recurso: 51  Dados consolidados do Ente  
\* Considera os dados acumulados até a última carga enviada

Pesquisar [Enter]

Códi...	Descrição	Receita Orçament...	Receita Orçame...	Soma Receita Or...	Despesa Orçam...	Despesa Orçamen...	Soma Despesa Orc...	Resultado Execuçã...	Superávit/Déficit Fin...
51	Recursos do Fundo Financeiro	44.102.095,01	50.516.509,66	94.618.604,67	100.123.954,63	41.450,88	100.165.405,51	-5.546.800,84	1.646.854,82
<b>SOMA</b>		<b>44.102.095,01</b>	<b>50.516.509,66</b>	<b>94.618.604,67</b>	<b>100.123.954,63</b>	<b>41.450,88</b>	<b>100.165.405,51</b>	<b>-5.546.800,84</b>	<b>1.646.854,82</b>

Fonte: Sistema APLIC, exercício de 2017, CUIABÁ-PREV. Acessado em 2/12/2019.

486. Ressalto que o valor de R\$ 1.646.854,62, disposto como superávit financeiro na Fonte 51, no Sistema APLIC, exercício de 2017, do CUIABÁ-PREV, é o mesmo encontrado no Sistema APLIC, exercício de 2017, da Prefeitura Municipal de Cuiabá, que serviu como base para calcular o superávit financeiro de 2018, vejamos:

APLIC [Módulo Auditoria] - PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABA - CNPJ: 03533064000146 - [Execução Orçamentária por Fonte X Superávit Financeiro - Inclusive]

Sistema | Peças de Planejamento | Prestação de Contas | Informes Mensais | Informes Envio Imediato | Auditoria | Impressões | Cruzamento de Dados | Ajuda...

**Execução Orçamentária por Fonte X Superávit Financeiro - Inclusive RPPS**  
:: Clique com o botão direito do mouse sobre a tabela para mais opções

Execução Orçamentária por Fonte X Superávit Financeiro - Inclusive RPPS

Consulta parametrizada

Fonte de Recurso: 51  Dados consolidados do Ente  
\* Considera os dados acumulados até a última carga enviada

Pesquisar [Enter]

Códi...	Descrição	Receita Orçament...	Receita Orçame...	Soma Receita Or...	Despesa Orçam...	Despesa Orçamen...	Soma Despesa Orc...	Resultado Execuçã...	Superávit/Déficit Fin...
51	Recursos do Fundo Financeiro	44.102.095,01	50.516.509,66	94.618.604,67	100.123.954,63	41.450,88	100.165.405,51	-5.546.800,84	1.646.854,82
<b>SOMA</b>		<b>44.102.095,01</b>	<b>50.516.509,66</b>	<b>94.618.604,67</b>	<b>100.123.954,63</b>	<b>41.450,88</b>	<b>100.165.405,51</b>	<b>-5.546.800,84</b>	<b>1.646.854,82</b>

Fonte: Sistema APLIC, exercício de 2017, Prefeitura Municipal de Cuiabá. Acessado em 2/12/2019.



APLIC [Módulo Auditoria] - PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ | CNPJ: 03533064000146 - - [Créditos Adicionais financiados por superávit financeiro]

Sistema | Pagas de Planejamento | Prestação de Contas | Informes Mensais | Informes Egrégio Imediato | Auditoria | Impressões | Cruzamento de Dados | Ajuda...

Créditos Adicionais financiados por superávit financeiro  
:: Clique com o botão direito do mouse sobre a tabela para mais opções

Créditos Adicionais

Consulta parametrizada

Dados consolidados do Ente  
\* Considere os dados acumulados até a última carga enviada

Pesquisar [Enter]

Fonte(a)	Descrição da fonte de recurso(b)	Superávit/Déficit Financeiro do...	Créditos Adicionais por Super...	Créditos Adicionais por Superá...	Créditos Adicionais por Superá...	Créd. Adic. abertos sem dispon. (g...
00	Recursos Ordinários	-8.365.903,92	0,00	0,00	0,00	0,00
01	Recetas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	10.871.870,39	1.389.769,04	0,00	1.389.769,04	0,00
02	Recetas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	-4.682.698,75	0,00	0,00	0,00	0,00
14	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - União	-13.543.890,22	0,00	0,00	0,00	0,00
15	Transferência de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE	5.286.610,25	0,00	0,00	0,00	0,00
17	Contribuição para o Custeio dos Serviços de Iluminação Pública - COSIP	11.606.944,98	0,00	0,00	0,00	0,00
18	Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica)	10.799.221,62	10.799.221,62	0,00	10.799.221,62	0,00
19	Transferências do FUNDEB - (aplicação em outras despesas da Educação Básica)	4.406.441,09	4.406.441,09	0,00	4.406.441,09	0,00
21	Transferências de Convênios - Assistência Social	5.952,14	0,00	0,00	0,00	0,00
24	Transferências de Convênios - Outros (não relacionados à educação/saúde/assistência social)	20.030.254,87	0,00	0,00	0,00	0,00
25	Demais Recursos Vinculados Destinados à Educação	24.658,83	0,00	0,00	0,00	0,00
29	Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS	10.165.364,57	0,00	0,00	0,00	0,00
30	Recursos provenientes do Fundo de Transporte e Habitação - FETHAB	1.396.963,92	1.396.963,92	0,00	1.396.963,92	0,00
42	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS - Estado	-13.741.031,68	0,00	0,00	0,00	0,00
43	Transferência de recursos do Estado para ações de Assistência Social	2.960.035,54	0,00	0,00	0,00	0,00
51	Recursos do Fundo Financeiro	1.648.054,62	2.217.990,76	0,00	2.217.990,76	-571.136,14
52	Recursos do Fundo Previdenciário	206.326.853,59	0,00	0,00	0,00	0,00
81	Recursos extraparamentários	69.204,19	0,00	0,00	0,00	0,00
82	Demais Recursos Vinculados (não relacionados à Educação/ Saúde/ Assist. Social)	21.748.035,46	7.796.738,39	0,00	7.796.738,39	0,00
90	Operações de Crédito Internas	-823.412,54	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>SOMA</b>		<b>268.188.206,97</b>	<b>28.007.124,82</b>	<b>0,00</b>	<b>28.007.124,82</b>	<b>-571.136,14</b>

Fonte: Sistema APLIC, exercício de 2018, Prefeitura Municipal de Cuiabá. Acessado em 2/12/2019.

487. Dessa forma, entendo por **manter a irregularidade FB03, subitem 7.2**, haja vista que ficou comprovada a insuficiência de saldo apontada na Fonte 51 – Recursos do Fundo Financeiro, no valor de R\$ 571.136,14, oriundos de superávit financeiro inexistente.

488. Diante do exposto, em consonância com o Ministério Público de Contas, entendo pela manutenção da **irregularidade FB03, subitem 7.1 e 7.2**, de natureza **grave**, além de **recomendar** ao Chefe do Executivo Municipal que observe a sua disponibilidade financeira, procedendo ao remanejamento de recursos de fontes não vinculadas ou a anulação de restos a pagar não processados do exercício corrente e dos anteriores.

## 14.7 Irregularidade MB02 de natureza grave

**Responsável:** Emanuel Pinheiro – Prefeito

**8) MB02 - PRESTAÇÃO DE CONTAS.** Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (artigo 70, parágrafo único, da Constituição Federal; artigos 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE 36/2012; Resolução Normativa TCE 1/2009; artigo 3º da Resolução Normativa TCE 12/2008; artigos 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE 14/2007).

**8.1) Atraso de 10 dias no envio da Prestação de Contas Anuais de Governo de 2018 ao TCE/MT. - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE**



#### 14.7.1. Conclusão da Relatora

489. Pois bem. Conforme estabelecido na norma regimental, as Prefeituras possuem o dever de transmitir eletronicamente as suas contas e, de acordo com as regras do Sistema APLIC, essas informações devem ser detalhadas no leiaute das tabelas do Sistema, obedecendo aos prazos legais, sob pena de sanções.

490. O Tribunal de Contas do Estado possui a missão institucional de assegurar a efetiva e regular gestão dos recursos públicos em benefício da sociedade. Os Gestores públicos, por sua vez, devem contribuir para aumentar a confiança sobre a forma como são geridos os recursos colocados à sua disposição. Logo, se a figura imprescindível que se disponibilize, em tempo hábil, os documentos referentes à prestação de contas.

491. Ademais, a Administração Pública é obrigada a prestar contas do uso de recursos públicos e a respeitar o princípio da publicidade, entre outros, bem como as normas aplicáveis, tendo em vista a necessidade de transparência das contas dos entes públicos e de seus órgãos componentes, conforme preconiza o artigo 70 da Constituição Federal.

492. No mesmo sentido, dispõe o artigo 209, § 1º, da Constituição do Estado de Mato Grosso.

**Art. 209:** As contas anuais do Prefeito e da Mesa da Câmara ficarão, durante 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.

493. Dessa forma, prestar contas não é uma opção do Gestor, e sim uma obrigação legal, cuja finalidade precípua reside na concretização do princípio da transparência no âmbito da Administração Pública.



494. No presente caso, o prazo legal para o envio da prestação de contas encerrou em **16/4/2019**, e o Município apresentou a prestação de contas **do exercício de 2018**, somente em **26/4/2019**, **10 dias fora do prazo**, conforme se observa na imagem abaixo:

APLIC [Módulo Auditoria] - PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ - CNPJ: 03533064000146 - [Prestação de contas]

Sistema | Peças de Planejamento | Prestação de Contas | Informes Mensais | Informes Envio Imediato | Auditoria | Impressões | Cruzamento de Dados | Ajuda...

Cargas mensais e folha de pagamento | Recebimento eletrônico

\*\* Resolução Normativa Nº 31/2014

Obs.: caso não tenha ocorrido prorrogação de prazo a data será a mesma do prazo regimental

Origem	Competência	Prazo Regimental **	Prazo Prorrogado *	Prazo Individual	Data do 1º Envio	Último Envio	Situação
APLIC-Cidadão	Peças de planejamento	15/01/2018	15/02/2018		02/03/2018	02/03/2018	FORADO PRAZO
	Carga Inicial	10/03/2018	16/04/2018		09/06/2018	09/06/2018	FORADO PRAZO
	Janeiro	31/03/2018	02/05/2018		05/07/2018	05/07/2018	FORADO PRAZO
	Fevereiro	15/04/2018	15/05/2018		04/08/2018	04/08/2018	FORADO PRAZO
	Março	30/04/2018	04/06/2018		14/08/2018	14/08/2018	FORADO PRAZO
	Abril	31/05/2018	04/08/2018		19/08/2018	19/08/2018	FORADO PRAZO
	Maior	30/06/2018	03/07/2018		21/08/2018	21/08/2018	FORADO PRAZO
	Junho	31/07/2018	31/07/2018		27/08/2018	27/08/2018	FORADO PRAZO
	Julho	31/08/2018	28/09/2018		31/08/2018	31/08/2018	NO PRAZO
	Agosto	30/09/2018	15/10/2018		29/09/2018	29/09/2018	NO PRAZO
	Setembro	31/10/2018	31/10/2018		27/10/2018	27/10/2018	NO PRAZO
	Outubro	30/11/2018	30/11/2018		30/11/2018	04/12/2018	NO PRAZO
	Novembro	31/12/2018	21/01/2019		28/12/2018	28/12/2018	NO PRAZO
	Dezembro	15/02/2019	18/03/2019		17/09/2019	17/09/2019	FORADO PRAZO
	Contas de Governo	16/04/2019	16/04/2019		15/04/2019	26/04/2019	NO PRAZO
	Contas Especiais - PPA	31/12/2017	20/01/2018		22/01/2018	22/01/2018	FORADO PRAZO
	Contas Especiais - LDO	31/12/2017	20/01/2018		02/02/2018	02/02/2018	FORADO PRAZO
	Contas Especiais - LOA	15/01/2018	20/01/2018		02/02/2018	02/02/2018	FORADO PRAZO

Fonte: Sistema APLIC, exercício de 2018. Acessado em 2/12/2019.

495. Ênfase que, embora no Sistema APLIC, exercício de 2018, conste que houve o envio tempestivo, a SECEX de Receita e Governo, quando da emissão do Relatório Técnico Preliminar, verificou que as documentações encaminhadas pela primeira vez no dia 15/4/2019, foram referentes ao **exercício de 2017<sup>9</sup>**, não sendo considerada para fins de prestação de contas.

496. Tal constatação evidencia o descumprimento da Resolução Normativa 36/2012 e do artigo 209, da Constituição Estadual de Mato Grosso, que determinam, respectivamente, a remessa da prestação de contas, exclusivamente por via eletrônica, e o prazo para encaminhamento a este Tribunal.

497. Quanto à alegação de que houve problemas com o *software* que ocasionou o atraso no envio da prestação de contas, coadunado com a Equipe Técnica, de que o prazo

<sup>9</sup> Primeira Prestação de Contas, referente ao exercício de 2017 (Doc. Digital 78362/2019)



para envio da prestação de contas é constitucional e o seu descumprimento caracteriza infração.

498. Diante da flagrante intempestividade, **mantenho o apontamento**, em total concordância com a Equipe Técnica e com o Ministério Público de Contas, com a **recomendação** ao Chefe do Poder Executivo Municipal que observe com atenção o prazo de envio das Contas Anuais de Governo Municipal no Sistema APLIC.

## 15. ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO

499. Após a análise das irregularidades apontadas, procedo ao exame dos demais aspectos das Contas de Governo.

500. Como primeiro ponto digno de destaque, cito a ocorrência de **superávit na execução orçamentária** no valor de **R\$ 8.843.263,86**, diagnosticado a partir da comparação entre os valores concernentes às Receitas Arrecadadas Ajustadas de R\$ 2.163.855.693,88 e às Despesas Realizadas Ajustadas de R\$ 2.155.012.430,02.

501. **No tocante à Receita Consolidada**, inclusive a Intraorçamentária, para o exercício de 2018, o valor total previsto no orçamento foi de **R\$ 2.536.157.597,79**, sendo arrecadado o montante de **R\$ 2.263.213.259,29**, conforme revela o quadro 3.1, da Origem de Recursos da Receita, que trata do Resultado da Arrecadação Orçamentária.

502. Desse total, **R\$ 673.755.865,59** corresponderam à arrecadação da Receita Tributária Própria, conforme consta no quadro da série histórica das receitas orçamentárias do Município, **o qual revelou aumento na arrecadação no período de 2018**, em relação ao exercício de 2017, cujo montante foi de R\$ 661.718.960,41.

503. Outro ponto digno a ser evidenciado, refere-se à relação entre a Receita Tributária Própria do Município e o total de receitas correntes arrecadadas, pois, ao descontar a contribuição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), atingiu-se o percentual de **31,15%**.

504. O Município apresentou **indisponibilidade financeira** no valor de **R\$ 47.234.475,12** para pagamentos de obrigações financeiras, indicando que para cada



**R\$ 1,00** de restos a pagar inscritos, há apenas **R\$ 0,56** de disponibilidade financeira, o que denota um desequilíbrio nas finanças da gestão fiscal, tendo em vista a existência de restos a pagar de exercícios anteriores.

505. No que tange aos investimentos na área da **educação**, denoto **redução na aplicação de recursos**, uma vez que, enquanto no exercício de 2017 o percentual aplicado foi de **27,85%** da receita base, em **2018** este percentual alcançou **25,06%**, **obedecendo ao limite constitucional**

506. Já, em relação aos recursos do **FUNDEB**, constato **aumento da aplicação destes** que passaram de **93,26%** em **2017**, para **94,00%** em **2018**, assim, assegurando o limite estabelecido na legislação pertinente.

507. No tocante aos investimentos destinados à área da **saúde**, constato que as exigências constitucionais foram atendidas e que houve uma **redução** na aplicação de recursos, uma vez que, enquanto, no exercício de 2017, o percentual aplicado foi de **41,10%** da receita base, em 2018 este percentual alcançou **29,36%**.

508. Quanto aos **Gastos com pessoal do Poder Executivo**, o Município aplicou **R\$ 1.013.575.515,06**, correspondendo a **51,77%** da Receita Corrente Líquida (**R\$ 1.957.629.484,79**), obedecendo assim, ao limite máximo de 54% previsto no artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Entretanto, convém salientar que a despesa com pessoal do Poder Executivo, ultrapassou o Limite Prudencial de 51,30%, que representa 95% em relação ao montante da Despesa Total com Pessoal – DTP, conforme preceitua o artigo 20, da Lei de Responsabilidade Fiscal, acarretando vedações dispostas no artigo 22, parágrafo único, da LRF;

509. Em relação aos repasses efetuados pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo corresponderam a **R\$ 51.492.127,78**, equivalente a **4,36%** da receita legalmente prevista (**R\$ 1.180.663.127,89**), **assegurando** assim o cumprimento do limite máximo autorizado pelo artigo 29-A da Constituição Federal de 1988.

510. Como se verifica, a gestão do Município respeitou os limites constitucionais relacionados aos investimentos nas áreas de Educação, Saúde, FUNDEB e limite dos repasses ao Legislativo.

511. Com efeito, é sabido que este Tribunal, por imposição constitucional, em



relação às Contas de Governo municipal, emite apenas parecer prévio que possui cunho opinativo, cabendo ao Poder Legislativo efetuar o respectivo julgamento.

512. Ademais, é certo que a função precípua do Poder Legislativo se assenta na fiscalização dos atos do Poder Executivo, como estabelecido no artigo 31, da Constituição Federal de 1988.

513. Tal raciocínio, inclusive, encontra amparo na doutrina, conforme ensinamentos preconizados por José Afonso Silva:

**A atividade fiscalizadora da Câmara efetiva-se mediante** vários mecanismos, tais como pedidos de informações aos Prefeitos, convocação de auxiliares diretos deste, investigação mediante comissão especial de inquérito, **tomada e julgamento das contas do Prefeito (...)**. (Grifei).

514. Diante do exposto, **com as devidas vênias, não acolho** o Parecer Ministerial **5.201/2019**, subscrito pelo Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps, **ratificado** pelo Parecer-vista **2.764/2020**, subscrito pelo Procurador de Contas Alisson Carvalho de Alencar e, com fundamento nos artigos 31, 71 e 75 da Constituição Federal, nos artigos 206 e 210 da Constituição Estadual, no artigo 26 da Lei Complementar 269/2007 e no artigo 29, I da Resolução Normativa TCE-MT 14 de 2007, **VOTO** pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO** das Contas Anuais de Governo da **PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ**, referentes ao exercício de 2018, sob a responsabilidade do Senhor **EMANUEL PINHEIRO**.

515. **Voto, ainda**, no sentido de recomendar ao Chefe do Poder Executivo Municipal que:

516. **a) promova** uma gestão mais eficiente na área da Saúde, a fim de que seja **entregue maior valor público à sociedade cuiabana, retribuindo os investimentos feitos por meio dos impostos em contraprestação de serviços públicos de qualidade;**

517. **b) priorize e se esforce para aplicar os recursos da educação de forma mais eficiente a fim de não somente cumprir os índices estabelecidos, mas melhorar a qualidade do ensino;**

518. **c) efetue** os registros contábeis de forma a evidenciar o valor integral bruto



da transferência no valor de R\$ 52.186.632,68 a ser repassado a Câmara Municipal, utilizando contas transitórias para registros dos valores referentes ao parcelamento do débito previdenciário para que haja um registro fidedigno com relação ao repasses ao Poder Legislativo Municipal;

519. **d) observe** o disposto na lei quanto aos registros contábeis, especialmente no que diz respeito ao Balanço Orçamentário, conforme disposto nos artigos 83 a 106, da Lei 4.320/1964;

520. **e) obedeça** às normas e orientações expedidas pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, quando da elaboração das Demonstrações Contábeis;

521. **f) elabore** as atas de audiências públicas das respectivas peças orçamentárias, a fim de comprovar que houve os processos de elaboração e discussão da PPA, LDO e LOA;

522. **g) promova** o efetivo controle do equilíbrio fiscal das contas do Município, mediante limitação de empenho e de 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, abstendo-se de permitir o acúmulo imotivado e excessivo de passivos financeiros para exercícios futuros;

523. **h) observe** a sua disponibilidade financeira, procedendo ao remanejamento de recursos de fontes não vinculadas ou à anulação de restos a pagar não processados do exercício corrente e dos anteriores;

524. **i) observe** com atenção o prazo de envio das Contas Anuais de Governo Municipal no Sistema APLIC;

525. **j) aprimore** o seu controle por fontes a fim de evitar inconsistências na análise das contas; e

526. **k) observe** as vedações impostas pela LRF quanto aos gastos com pessoal tendo em vista que ultrapassou o limite prudencial.



527. Por fim, **voto por determinar a abertura de Tomada de Contas Ordinária** com a finalidade de apurar o montante devido de juros gerados pelo pagamento das contribuições de 2018, fora do prazo legal, bem como identificar o responsável que deu causa, haja vista que este processo de Contas Anuais de Governo apontou irregularidades quanto à inadimplência das contribuições patronais e de segurados, não sendo apontada irregularidade acerca da cobrança de juros moratórios, provenientes de pagamentos intempestivos.

528. Ressalto que a presente manifestação baseia-se, exclusivamente, no exame de documentos de veracidade ideológica presumida, com fulcro no artigo 176, §3º do RITCE-MT.

529. Assim, submeto à apreciação deste egrégio Tribunal Pleno, a anexa Minuta de Parecer Prévio, para que, após a respectiva votação, seja convertida em Parecer Prévio.

530. É como voto.

Cuiabá, 12 de maio de 2020.

(assinatura digital)  
**Jaqueline Jacobsen Marques**  
Conselheira Substituta  
Relatora