



PROCESSOS Nºs	:	16.682-0/2018; 37.727-9/2017; 744/2018 E 37.726-0/2017
ASSUNTO	:	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2018 LEI Nº 2.788/2017 – LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO) LEI Nº 2.799/2017 – LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA) LEI Nº 2.768/2017 – PLANO PLURIANUAL (PPA)
ÓRGÃO	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE SORRISO
GESTORA	:	ARI GENÉZIO LAFIN
RELATOR	:	CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR

RAZÕES DO VOTO

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

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

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

104. Diante das irregularidades mantidas na conclusão da equipe técnica sobre as contas apresentadas pela Prefeitura Municipal, entendo necessária a análise aprofundada de cada apontamento que permaneceu.



RESPONSÁVEL: ARI GENÉZIO LAFIN

2) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO GRAVE_03. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).

2.1) Foram abertos, por decretos, créditos adicionais por superávit financeiro sem recursos suficientes nas fontes: 3.01.000000; 3.14.000000; 3.19.000000 e 3.22.000000, no total de R\$ 144.038,94.

POSIÇÃO DESTE RELATOR

105. No que tange a esta irregularidade, a Secex de Receita e Governo apontou que foram abertos por decretos, créditos adicionais por superávit financeiro no total de R\$ 144.038,94 (cento e quarenta mil e trinta e oito reais e noventa e quatro centavos) sem recursos suficientes nas seguintes fontes:

MUNICÍPIO DE SORRISO - 2018				
MAPEAMENTO DE CRÉDITOS ADICIONAIS ABERTOS POR SUPERÁVIT SEM RECURSOS DISPONÍVEIS				
Fontes de Recursos	LEI Nº 2.825/2018.	Superávit Financeiro(R\$) -(A)	Total Aberto por Decreto(R\$)-(B)	Créditos abertos sem recursos(C)=(A)-(B)
3.01.000000	330.995,01	309.119,13	435.421,29	-126.302,16
3.14.000000	12.558,87	12.558,87	30.000,00	-17.441,13
3.19.000000	304.147,67	304.147,67	304.441,21	-293,54
3.22.000000	42.193,23	42.193,23	42.195,34	-2,11
Soma	689.894,78	668.018,90	812.057,84	-144.038,94

Fonte: Documento Digital n.º 226189/2019 - Relatório Técnico de Defesa, fl. 18.

106. No entanto, o gestor assinalou em sua defesa¹ que a classificação orçamentária por fontes de financiamento dos gastos públicos, trata-se de algo relativamente novo que foi implementado pelo Estado de Mato Grosso, motivo pelo qual evidenciou que essa situação ainda está em fase de adaptação.

107. Com relação aos créditos abertos sem recursos, a própria defesa admitiu expressamente que houve um equívoco por parte do seu sistema informatizado, o qual permitiu a realização de decretos acima do valor do superávit.

¹ Documento Digital n.º 205643/2019, fls. 19-25.



108. Porém, arguiu que apesar da ocorrência da impropriedade a Prefeitura usufruiu exatamente o montante do superávit, conforme demonstrativo de despesas empenhadas nas respectivas fontes.

109. Por outro lado, a Secex de Receita e Governo expôs que ao efetuar a abertura de créditos adicionais por superávit financeiro no exercício de 2018 nas fontes 01, 14, 19 e 22, conforme mencionado, o gestor não observou o saldo máximo que lastreasse a abertura dos respectivos créditos, motivo pelo qual não foi acolhida sua tese defensiva e conseqüentemente sugeriu pela permanência dessa irregularidade, que foi acompanhada pelo MPC, inclusive.

110. Entretanto, em alegações finais², o gestor reafirmou que a Prefeitura de Sorriso usufruiu apenas o montante do superávit. Ou seja, não utilizou os créditos que foram abertos com recurso orçamentário inexistente, conforme detalhado em sua primeira defesa.

111. Reiterou que apesar de o município não ter reenviado as cargas do Aplic para corrigir o ocorrido, restou comprovado que agiu com cautela, uma vez que não usufruiu do superávit a mais que foi aberto por crédito adicional, mas sim, até o limite real apurado em balanço.

112. Pois bem. Após analisar os mencionados argumentos, verifico que de fato a Prefeitura Municipal de Sorriso promoveu a abertura de créditos adicionais sem a correspondente fonte de custeio, contrariando assim dispositivo constitucional previsto no art. 167, II e V, da CF/1988, senão vejamos:

Art. 167. São vedados:

[...]

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

[...]

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

² Documento Digital nº 235644/2019, à fls. 8-10.



113. Em suma, destaca-se que a irregularidade ocorreu, ainda que a defesa exponha que não utilizou os créditos adicionais sem recursos disponíveis.

114. A vedação contida no mencionado dispositivo reforça o caráter essencial do planejamento na execução, uma vez que para garantir os gastos que não foram previstos na LOA, é necessário que eles ocorram mediante a indicação de origem dos recursos disponíveis para sua cobertura.

115. Portanto, denota-se que, em primeiro lugar os recursos identificados para provisão de créditos adicionais devem existir, em segundo, devem estar desvinculados de outra despesa, conforme disciplina a Lei n.º 4.320/1964:

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.

116. Por essa razão, o gestor somente poderia promover a abertura dos créditos adicionais como fonte de recursos até o limite do valor apurado como superávit financeiro.

117. Diante do exposto, não acolho a tese apresentada pela defesa, e, em consonância com a Secex e o MPC, entendo pela **determinação** ao Chefe do Poder Executivo Municipal para que observe atentamente os princípios orçamentários e se abstenha de abrir créditos adicionais em desconformidade com os preceitos constitucionais e legais prescritos no artigo 167, II e V, da Constituição Federal e no artigo 43 da Lei 4.320/1964,



observando que os recursos oriundos de superávit financeiro pertinentes às receitas vinculadas somente podem ser utilizados para a abertura de créditos adicionais relacionados à respectiva finalidade.

RESPONSÁVEL: ARI GENÉZIO LAFIN

3) FB09 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_09. Abertura de crédito adicional especial incompatível com o PPA e a LDO (art. 5º, caput, da Lei Complementar 101/2000).

3.1) Edição de Leis autorizativas para abertura de créditos adicionais especiais sem alterar o PPA, no valor de R\$ 7.840.958,21 e a LDO/2018, no valor de R\$ 7.270.955,21.

POSIÇÃO DESTE RELATOR

118. Com relação à essa irregularidade, o gestor arguiu em sua defesa³ que a mencionada incompatibilidade se refere às leis que foram abertas por superávit financeiro – fonte 3 - e que por norma do Aplic, a criação de um novo elemento de despesa deve ser lançada como crédito especial e não como crédito suplementar.

119. Ainda assinalou que apesar de o exercício de 2018 ter sido o primeiro ano com trabalhos na fonte 3, foram elaboradas leis para esse fim. Destas leis, duas foram para créditos suplementares (Leis Municipais n.ºs 2825/2018 e 2859/2018) e uma para crédito especial (2824/2018), uma vez que apenas alguns projetos seriam novos e os demais incluíam a fonte 3 em dotações já existentes.

120. Nesse sentido, pugnou pelo afastamento da presente irregularidade e destacou que já foi pleiteado junto à Secex de Receita e Governo para que realize um estudo juntamente com a equipe do Aplic, com o intuito de rever o procedimento de considerar a fonte 3 como crédito especial em dotações já existentes, uma vez que o município já está efetuando alterações nas leis que autorizam a fonte 3 para o exercício de 2019 e abrindo créditos como especiais inclusive.

121. Porém, o gestor expôs que a incompatibilidade continuará a existir entre o PPA e a LDO, tendo em vista que a atualização de tais peças apenas é efetuada quando há impacto na estrutura de planejamento (Função, Subfunção, Programa e Ação). Ou se-

³ Documento Digital n.º 205643/2019 – às fls. 25-28.



ja, não há como informar a atualização das fontes sendo que elas não são obrigatórias de elaboração em nível de fonte.

122. Por seu lado, a Secex de Receita e Governo destacou em seu relatório de defesa⁴ que apesar de as alegações do defendente serem plausíveis, elas não merecem prosperar em razão de que a Prefeitura Municipal de Sorriso registrou, no exercício de 2018, 16 (dezesesseis créditos adicionais suplementares na conta contábil n.º 52212010000, no total de R\$ 215.270,86 (duzentos e quinze mil e duzentos e setenta reais e oitenta e seis centavos), utilizando as fontes 3 de superávit financeiro: 3.00, 3,15, 3,18, 3,22 e 3,23 sem nenhum obstáculo. Ou seja, sem nenhuma regra de validação que a impedisse de gerar a enviar as cargas mensais do Sistema Aplic ao TCE em 2018.

123. No entanto, em alegações finais, a defesa refutou os argumentos assinalados pela Secex de Receita e Governo e reforçou pelo saneamento do presente item, pelos seguintes motivos:

124. A uma, porque a própria Secex de Receita e Governo admitiu que as justificativas são plausíveis;

125. A duas, porque no exercício de 2018 foram realizados diversos contatos com os responsáveis pelo Sistema Aplic para resolver as mencionadas ocorrências, o que significa que a própria equipe do Aplic tinha ciência das inconsistências;

126. A três, porque a alteração da regra ocorreu apenas nos meses de novembro e dezembro do exercício de 2018, isto é, no final do exercício, e;

127. Por último, porque na maioria das vezes, quando ocorrem as alterações, elas não são nem comunicadas pelo setor do TCE aos municípios.

128. Por sua vez, o Ministério Público de Contas⁵ discordou da sugestão da equipe técnica em manter a presente irregularidade e opinou pelo afastamento dela, uma vez

⁴ Documento Digital n.º 226189/2019, às fls. 23-25.

⁵ Parecer Ministerial - Documento Digital n.º 240355/2019, fl. 11.



que além de a própria Secex de Receita e Governo ter entendido que o argumento defensivo foi plausível, o gestor não pode ser prejudicado pelo fato de o layout de utilização do Sistema Aplic apresentar inconsistências.

129. Além disso, o MPC reforçou essa posição pelo fato de que se trata de situação que independe da vontade do interessado sob a qual não pode atuar para evitar a irregularidade. Ou seja, o gestor está acobertado pela inexigibilidade de conduta diversa apta a autorizar o saneamento da referida impropriedade nos termos do art. 22, § 1º, da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro⁶.

130. Feitas as demonstrações das diversas posições exaradas nos autos sobre este assunto, passo à análise da irregularidade.

131. A meu ver, destaca-se em um primeiro momento que os créditos adicionais especiais que foram abertos estão devidamente acobertados por leis específicas, em razão de que apenas alguns projetos seriam novos e os demais incluíam a fonte 3 em dotações já existentes na LDO.

132. Note-se que, conforme apresentado pela defesa, foram realizados registros de alterações no PPA e na LDO somente no que diz respeito acerca da inclusão, exclusão ou alteração nominal, e não de valores, na seguinte composição: função subfunção, programa e ação.

133. Nesse sentido, levando também em consideração as inconsistências apresentadas pelo Sistema Aplic, acolho a tese apresentada pela defesa e em consonância com a opinião ministerial **afasto** a presente irregularidade classificada como **FB09** (subi-

⁶ Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. ([Regulamento](#))

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. ([Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018](#))



tem 3.1), tendo em vista, ainda, que não foi demonstrado nos autos qualquer tipo de prejuízo, dolo ou má-fé deliberada pelo gestor nas condutas em apreço.

RESPONSÁVEL: ARI GENÉZIO LAFIN

4) CB02 CONTABILIDADE_GRAVE_02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).

4.1) O Município contabilizou e informou, no sistema APLIC, Créditos Adicionais Suplementares como Créditos Adicionais Especiais, no total de R\$ 5.984.672,60.

4.3) Há divergência entre os Saldos Ajustados da Conta Contábil DDR 82111010000 nas Fontes: |1|00|000000 e |3|00|000000 do Sistema APLIC e o saldo ajustado de banco (extratos e conciliação-físico em pdf) no valor de R\$ -83.587,96.

4.4) Há divergência entre o Saldo Ajustado da Conta Contábil DDR 82111010000 na Fonte: |1|01|000000 do Sistema APLIC e o saldo ajustado de bancos (extratos e conciliação-físico em pdf) no valor de R\$ 40,10.

4.5) Há divergência entre o Saldo Ajustado da Conta Contábil DDR 82111010000 na Fonte: |1|15|000000 do Sistema APLIC e o saldo ajustado de bancos (extratos e conciliação - físico em pdf) no valor de R\$ -40,10.

4.7) Há divergência entre o Saldo Ajustado da Conta Contábil DDR 82111010000 na Fonte: |1|23|000000 do Sistema APLIC e o saldo ajustado de bancos (extratos e conciliação - físico em pdf) no valor de R\$ -8.090,00.

4.8) Há divergência entre a soma dos Saldos Ajustados da Conta Contábil DDR 82111010000 nas Fontes: |1|24|000000 e |3|24|000000 do Sistema APLIC e o saldo ajustado de bancos (extratos e conciliação - físico em pdf) no valor de R\$ -19.011,22.

POSIÇÃO DESTE RELATOR

134. Com relação ao caso descrito no **subitem 4.1**, a defesa repisou as mesmas manifestações apresentada na irregularidade anterior, no sentido de que as leis foram criadas como suplementar uma vez que não se trata de dotação nova, mas sim de criação da fonte de recurso – fonte 3 – superávit.

135. No entanto, assinalou que por norma do leiaute do Aplic, foi aberto como crédito especial e não suplementar, motivo pelo qual não foi possível promover alteração perante o Poder Legislativo.

136. Após analisar a defesa, a equipe técnica concluiu que a Prefeitura Municipal de Sorriso registrou 16 (dezesseis) créditos adicionais suplementares na conta contábil 5221201000, no valor total de R\$ 215.270,86, utilizando as fontes 3 de superávit financeiri-



ro: 3.00, 3.15, 3.18, 3.22 e 3.23, sem nenhuma regra de validação que a impedisse de gerar e enviar as cargas mensais do Sistema Aplic.

137. Em suma, não havia regra de validação vigente que vinculasse a obrigatoriedade de se utilizar fonte com dígito verificador 3 (saldo de exercício anterior) para abertura de créditos adicionais especiais, motivo pelo qual sugeriu pela permanência da referida irregularidade.

138. Em sede de alegações finais, o defendente consignou que tinha ciência de que a lei era de crédito suplementar. No entanto, ao tentar enviá-la, o Aplic apresentava erro e não concluía a remessa, de modo que ao alterá-lo para crédito especial o mencionado sistema aceitou seu envio.

139. O gestor reforçou que não houve nenhum prejuízo contábil uma vez que a fonte de financiamento foi a mesma, isto é, anulação de dotação, tendo em vista que ao invés de ser informado crédito suplementar – foi informado crédito especial, motivo pelo qual pugnou pelo saneamento do referido item.

140. Ao encontro da tese defensiva, o órgão ministerial considerou que o fato de a própria Secex entender como plausível os argumentos da defesa na irregularidade anterior, somado à verossimilhança em análise quanto às dificuldades de alimentar o Aplic, bem como de não haver indícios ou provas nos autos que demonstrem o elemento subjetivo dolo ou erro grosseiro do gestor, conglobado ainda, ao fato de ele próprio apontar que conhecia o erro, já se vislumbra sua boa-fé.

141. Nesses termos, o MPC opinou pelo afastamento dessa irregularidade e ressaltou que o fato de o layout de utilização do Sistema Aplic não permitir o lançamento como crédito suplementar não pode ser razão para considerar a conduta do gestor como irregular, especialmente por se tratar de situação que independe da sua vontade.

142. Desse modo, diante de todas essas argumentações, devidamente lastreadas com os elementos de prova dos autos, acolho a tese defensiva.



143. Isso, tendo em vista que restou demonstrado nos autos que não houve má-fé do gestor ao alimentar o Sistema Aplic de forma irregular, uma vez que ele próprio confirmou que o envio deveria ser efetuado como crédito especial.

144. Por esse motivo, acompanho o parecer ministerial, e com o mesmo fundamento da irregularidade anterior (subitem 3.1), no sentido de que não foi demonstrado nos autos qualquer tipo de prejuízo, dolo ou má-fé deliberada pelo gestor, motivo pelo qual afasto a irregularidade classificada como FB09 (subitem 4.1).

145. Em razão da similaridade das irregularidades descritas nos **subitens 4.3, 4.4, 4.5, 4.7 e 4.8**, que tratam praticamente do mesmo assunto, isto é, divergências entre as informações constante no Sistema Aplic com as informações apresentadas por meio físico, o defendente pugnou pelo afastamento das referidas impropriedades.

146. Para o gestor, restou demonstrado nos autos que não houve qualquer tipo de ato de má-fé de sua parte ou de sua equipe nas ações promovidas. Tanto que assinou que sempre buscou uma forma eficiente de solucionar as divergências ora apontadas, motivo pelo qual apresentou justificativas e combateu item por item com o intuito de regularizar as mencionadas divergências.

147. No entanto, após analisar detidamente cada justificativa apresentada pela defesa, a Secex de Receita e Governo destacou que os demonstrativos dos saldos bancários por fonte de recursos, que foram encaminhados pela própria Administração Municipal, não são capazes de afastar os referidos achados.

148. Desse modo, em razão da permanência das referidas divergências entre o Aplic e o material encaminhado por meio físico, a unidade técnica sugeriu pela permanência das presentes irregularidades.

149. Em sede de alegações finais⁷, o gestor praticamente repisou todos os argumentos já apresentados anteriormente, e reforçou o pedido de afastamento das referidas irregularidades.

⁷ Documento Digital n.º 235644/2019.



150. Por sua vez, o Ministério Público de Contas⁸ asseverou que as divergências entre as informações constantes no Sistema Aplic e a prestação de contas física demonstram que as referidas irregularidades maculam as contas em análise, tendo em vista que uma das características do registro e da informação contábil no setor público é a compatibilidade.

151. Nesse sentido, o órgão ministerial expôs que os registros e as informações contábeis devem possibilitar a análise da situação patrimonial de entidades do setor público ao longo do tempo e estatisticamente, bem como a identificação de semelhanças e diferenças dessa situação patrimonial com a de outras entidades.

152. Desse modo, para o MPC, há que se levar em conta a obrigatoriedade de envio de todas as informações de forma correta e verídica nas prestações de contas mensais que são encaminhadas ao TCE/MT, evidenciando-se que a divergência encontrada demonstra a fragilidade das informações financeiras apresentadas.

153. Assim, o Ministério Público de Contas concordou com o entendimento da Secex e manifestou-se pela manutenção da irregularidade classificada como CB02 - subitens 4.3, 4.4, 4.5 4.7 e 4.8, com recomendação ao Chefe do Poder Executivo para que a escrituração contábil seja feita somente com suporte em documentos ou elementos que comprovem os fatos ou atos administrativos, e que os registros contábeis sejam realizados de modo a gerar informação confiável e veraz.

154. Ainda recomendou que o gestor adote as providências necessárias ao aprimoramento da gestão e controle dos recursos público do Poder Executivo Municipal, especialmente o Sistema de Contabilidade Pública.

155. Pois bem. Importante destacar que o Balanço Patrimonial deve demonstrar o ativo financeiro, o ativo permanente, o passivo financeiro, o passivo permanente, o saldo patrimonial, bem como as contas de compensação.

⁸ Parecer Ministerial - Documento Digital n.º 240355/2019, fls. 19-20.



156. No que se refere a estes apontamentos, o art. 83, da Lei nº 4.320/1964, assim dispõe:

Art. 83. A contabilidade evidenciará perante a Fazenda Pública a situação de todos quantos, de qualquer modo, arrecadem receitas, efetuem despesas, administrem ou guardem bens a ela pertencentes ou confiados.

157. O mesmo dispositivo legal estabelece em seu art. 85 que os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitir o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros.

158. A Secretaria do Tesouro Nacional – STN, com o objetivo de padronizar os procedimentos contábeis, tanto no âmbito da União, do DF, dos Estados e dos Municípios, elaborou as Instruções de Procedimentos Contábeis – IPC 04, que versam sobre a metodologia para elaboração do balanço patrimonial, de observância obrigatória para todos os entes da federação, que está alinhado com o Manual de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – MCASP.

159. A Lei Complementar nº 101/2001 - LRF, preceitua no art. 8º, parágrafo único, bem como no art. 50, inciso I, que:

Art. 8º. Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

[...]

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

I - a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados **de forma individualizada**; (grifo nosso)



160. Diante desse permissivo legal, o controle realizado por fonte/destinação de recurso contribui sobremaneira para o atendimento dos referidos dispositivos legais, acerca da vinculação de recursos, bem como da sua aplicação.

161. Posto isso, coaduno-me tanto com a sugestão da Secex quanto com o parecer ministerial, no sentido de **manter a irregularidade** classificada como **CB02 e seus subitens 4.3, 4.4, 4.5, 4.7 e 4.8**, tendo em vista que as divergências apontadas contaminam o exame de forma fidedigna das contas anuais de governo.

162. Entretanto, é salutar **determinar** ao Chefe do Poder Executivo Municipal para que evite as mencionadas divergências que são apresentadas no Sistema Aplic, a fim de que as informações prestadas a este Tribunal sejam autênticas e representem a real disponibilidade financeira da entidade, nos mesmos termos destacado pelo Ministério Público de Contas.

RESPONSÁVEL: ARI GENÉZIO LAFIN

6) CB99 CONTABILIDADE_GRAVE_99. Irregularidade referente à Contabilidade, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

6.4) Na aplicação da regra de integridade interdemonstrações do saldo do superávit/déficit financeiro constante do Balanço Patrimonial - BP é aplicada comparando-se o Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros com o Quadro do Superávit/Déficit Financeiro, foi detectado divergência de R\$ 11.829.491,88. Reedição do Achado: Na aplicação da regra de integridade interdemonstrações do saldo do superávit/déficit financeiro constante do Balanço Patrimonial - BP é aplicada comparando-se o Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros com o Quadro do Superávit/Déficit Financeiro, foi detectado divergência de R\$ -400.000,00.

163. No que diz respeito à irregularidade classificada como **CB99 (subitem 6.4)** que trata de divergência no valor de R\$ 11.829.491,88 (onze milhões e oitocentos e vinte e nove mil e quatrocentos e noventa e um reais e oitenta e oito centavos) entre o quadro dos ativos e passivos financeiros com o quadro do superávit/déficit financeiro, a defesa assinalou ⁹ que houve um equívoco de soma.

164. No entanto, expôs que a divergência realmente existe, porém no valor de R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais), uma vez que a origem do problema foi no quadro do superávit/déficit da autarquia Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de

⁹ Documento Digital n.º 205643/2019, fls. 56-57



Sorriso, ocorrido por um lançamento eventual de estorno realizado pela autarquia em janeiro de 2018, o qual influenciou no saldo das fontes, conforme demonstrado no razão analítico da autarquia, devidamente juntado aos autos.

165. Por sua vez, a Secex de Receita e Governo confirmou que realmente houve uma diferença de R\$ 400.000,00 em razão de um problema ocorrido no quadro superávit/déficit da mencionada autarquia.

166. Nessa acepção, a unidade técnica deste Tribunal entendeu que mesmo que tenha sido gerado um novo Balanço Patrimonial da Previso devidamente apresentado em sede de defesa, o qual corrigiu o ocorrido, deve haver a permanência do referido apontamento, apenas com alteração da redação, para uma divergência agora de R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais), conforme demonstrado no quadro a seguir:

MUNICÍPIO DE SORRISO - EXERCÍCIO DE 2018					
BP - Quadros dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes x Quadro do Superávit/Déficit Financeiro					
	QUADROS DOS ATIVOS E PASSIVOS FINANCEIROS	Valor (R\$)	=	QUADRO DO SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO	Valor (R\$)
+	Ativo Financeiro	176.480.647,49	=	Total das Fontes de Recursos	
-	Passivo Financeiro	12.229.491,88	=		
=	Total	164.251.155,61	=	Total	164.651.155,61
Divergência		-400.000,00			

167. Em alegações finais¹⁰, o gestor confirmou o ocorrido e informou que realmente houve um problema no sistema em relação ao somatório do superávit/déficit.

168. No entanto, afirmou que não houve qualquer ato de má-fé de sua parte ou de sua equipe nas ações promovidas, uma vez que buscou de forma eficiente solucionar a divergência apontada, republicando a parte final do Balanço Patrimonial com o total correto de R\$ 164.251.155,61 (cento e sessenta e cinco milhões e duzentos e cinquenta e um mil e cento e cinquenta e cinco reais e sessenta e um centavos), motivo pelo qual pugnou pelo afastamento da referida impropriedade.

¹⁰ Documento Digital n.º 235644/2019, fls. 19-23.



169. Dessa maneira, como estes novos dados foram apresentados em sede de alegações finais, a equipe técnica não teve oportunidade para se manifestar, uma vez que as alegações finais são analisadas exclusivamente pelo Relator do processo, que ao final desta fase, encaminha os autos ao Ministério Público de Contas para parecer, nos termos do art. 141, § 3º, do RI-TCE/MT¹¹.

170. Mas o MPC, ao fazer alusão aos argumentos trazidos nas alegações finais do gestor, ainda assim concordou com a Secex, por levar em consideração que se trata de irregularidade puramente técnico-contábil. Ainda opinou pela expedição de recomendação ao Chefe do Poder Executivo para que adote providências no sentido de aprimorar o sistema de contabilidade do município, aplicando as regras de integridade de forma adequada no que se refere ao Balanço Patrimonial¹².

171. Todavia, o meu entendimento é em sentido diverso ao do MPC nesse aspecto, conforme externado em seu parecer¹³, uma vez que levo em consideração que a defesa corrigiu o Balanço Patrimonial com o valor correto dos ativos e passivos financeiros, e republicou a parte final do referido balanço com a devida alteração.

172. Logo, acolho integralmente a manifestação da defesa, em razão de que ela demonstrou nos autos que a gestão não mediu esforços para corrigir a inconsistência ora apresentada.

MONITORAMENTOS

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

Exercício	Nº Processo	Parecer	Data do Parecer	Recomendação	Situação Verificada
-----------	-------------	---------	-----------------	--------------	---------------------

¹¹ Art. 141. [...] § 3º. As alegações finais serão analisadas exclusivamente pelo Relator do processo, que encaminhará os autos ao final desta fase, ao Ministério Público de Contas para parecer, na condição de fiscal da lei. (Nova redação do § 3º do artigo 141 dada pela Resolução Normativa 18/2013).

¹² Documento Digital nº 240355/2019, fl. 26.

¹³ Ibidem, parágrafo 57.



2017	17288-0/2017	89/2018	6/12/2018	<p>b.1) promova o aperfeiçoamento do planejamento e da execução dos programas de governo, realizando um planejamento criterioso, que tenha por base a realidade e as necessidades da população do município, visando a uma mudança positiva na situação avaliada por este Tribunal;</p> <p>b.2) adote medidas efetivas, com vistas a aprimorar o desempenho da máquina administrativa a fim de melhorar os indicadores referentes ao Índice de Gestão Fiscal Municipal (IGFM);</p>	Estes itens não foram objeto de análise nas contas anuais de governo de 2018.
------	--------------	---------	-----------	--	---

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital nº 179542/2019, fls. 117.

174. Da análise do quadro acima, no que diz respeito ao Parecer Prévio nº 89/2018 – TP, relativo às contas de governo da municipalidade no exercício de 2017, expedido em 6/12/2018, verifica-se que as recomendações dos itens “b.1)” e “b.2)” não foram objeto de análise destas contas.

SUPERÁVIT/DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO

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

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

RECEITA ORÇAMENTÁRIA

Quociente de Execução da Receita		
A	Receita Líquida Prevista – Exceto intraorçamentária	R\$ 320.441.000,00
B	Receita Líquida Arrecadada – Exceto intraorçamentária	R\$ 302.134.370,52
Resultado	Déficit de arrecadação (B-A)	R\$ 18.306.629,48
QER	B/A	0,94

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital nº 179542/2019, fl. 94.

176. O resultado acima demonstra que a receita arrecadada foi menor que a prevista, gerando um déficit orçamentário no montante de **R\$ 18.306.629,48** (dezoito milhões e trezentos e seis mil e seiscentos e vinte e nove reais e quarenta e oito centavos). Assim, para cada R\$ 1,00 (um real) previsto, foi arrecadado R\$ 0,94 (noventa e centavos).



DEMONSTRATIVO DA RECEITA CONSOLIDADA

177. Conforme observado pela Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo, para o exercício de 2018, a receita total prevista após as deduções e considerando inclusive a intraorçamentária, foi de R\$ 331.580.000,00 (trezentos e trinta e um milhões e quinhentos e oitenta mil reais), sendo arrecadado o montante de R\$ 316.346.469,38 (trezentos e dezesseis milhões e trezentos e quarenta e seis mil e quatrocentos e sessenta e nove reais e trinta e oito centavos), conforme demonstrado no Quadro 3.1 do Anexo 3 do relatório técnico:

ORIGEM	PREVISÃO ATUALIZADA R\$	VALOR ARRECADADO R\$	% DA ARRECAÇÃO S/ PREVISÃO
I - RECEITAS CORRENTES (Exceto Intra)	R\$ 344.950.840,00	R\$ 332.589.383,26	96,41%
Receita de Impostos, Taxas e Contribuição de Melhoria	R\$ 73.182.300,00	R\$ 81.749.715,36	111,70%
Receita de Contribuições	R\$ 11.551.000,00	R\$ 11.609.093,92	100,50%
Receita Patrimonial	R\$ 16.284.124,00	R\$ 778.067,36	4,77%
Receita Agropecuária	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%
Receita Industrial	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%
Receita de Serviços	R\$ 280.000,00	R\$ 689.662,51	246,30%
Transferências Correntes	R\$ 240.888.756,00	R\$ 230.256.322,75	95,58%
Outras Receitas Correntes	R\$ 2.764.660,00	R\$ 7.506.521,36	271,51%
II - RECEITAS DE CAPITAL (Exceto Intra)	R\$ 5.760.300,00	R\$ 1.618.436,82	28,09%
Operações de Crédito	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%
Alienação de Bens	R\$ 250.000,00	R\$ 0,00	0,00%
Amortização de Empréstimos	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%
Transferências de Capital	R\$ 5.510.300,00	R\$ 1.618.436,82	29,37%
Outras Receitas de Capital	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%
III - RECEITA BRUTA (Exceto Intra)	R\$ 350.711.140,00	R\$ 334.207.820,08	95,29%
IV - DEDUÇÕES DA RECEITA	-R\$ 30.270.140,00	-R\$ 32.073.449,56	105,95%
Deduções para o FUNDEB	-R\$ 28.050.000,00	-R\$ 28.892.701,27	103,00%
Renúncias de Receita	R\$ 0,00	-R\$ 2.428,48	0,00%
Outras Deduções	-R\$ 2.220.140,00	-R\$ 3.179.319,81	143,20%
IV - RECEITA LÍQUIDA (exceto Intraorçamentária)	R\$ 320.441.000,00	R\$ 302.134.370,52	94,28%
V - Receita Corrente Intraorçamentária	R\$ 11.139.000,00	R\$ 14.212.098,86	127,58%
VI - Receita de Capital Intraorçamentária	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%
TOTAL GERAL	R\$ 331.580.000,00	R\$ 316.346.469,38	95,40%

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital nº 179542/2019, fl. 144.

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



Origens das Receitas	2014	2015	2016	2017	2018
RECEITAS CORRENTES (Exceto Intra)	R\$ 223.840.962,06	R\$ 253.055.453,49	R\$ 293.490.027,32	R\$ 306.598.236,15	R\$ 332.589.383,26
Receitas de Impostos, Taxas e Contrib. de Melhoria	R\$ 44.317.092,92	R\$ 44.710.953,75	R\$ 55.160.277,14	R\$ 61.514.364,85	R\$ 81.749.715,36
Receita de Contribuição	R\$ 9.251.239,12	R\$ 8.150.696,86	R\$ 10.481.112,23	R\$ 11.332.161,20	R\$ 11.609.093,92
Receita Patrimonial	R\$ 4.865.467,83	R\$ 12.893.039,35	R\$ 16.852.319,56	R\$ 14.900.079,23	R\$ 778.067,36
Receita Agropecuária	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Receita Industrial	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Receita de serviço	R\$ 138.907,62	R\$ 281.038,55	R\$ 193.957,12	R\$ 216.757,21	R\$ 689.662,51
Transferências Correntes	R\$ 162.003.756,64	R\$ 181.998.933,37	R\$ 205.577.361,44	R\$ 204.522.443,53	R\$ 230.256.322,75
Outras Receitas Correntes	R\$ 3.264.497,93	R\$ 5.065.791,61	R\$ 5.224.999,83	R\$ 14.112.430,13	R\$ 7.506.521,36
RECEITAS DE CAPITAL (Exceto Intra)	R\$ 6.120.676,85	R\$ 13.277.895,08	R\$ 6.948.945,68	R\$ 2.557.967,02	R\$ 1.618.436,82
Operações de crédito	R\$ 0,00	R\$ 10.675.438,08	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Alienação de bens	R\$ 187.600,00	R\$ 280.500,00	R\$ 51.040,00	R\$ 83.220,00	R\$ 0,00
Amortização de empréstimos	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Transferências de capital	R\$ 5.933.076,85	R\$ 2.321.957,00	R\$ 6.897.905,68	R\$ 2.474.747,02	R\$ 1.618.436,82
Outras receitas de capital	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
TOTAL DAS RECEITAS (Exceto Intra)	R\$ 229.961.638,91	R\$ 266.333.348,57	R\$ 300.438.973,00	R\$ 309.156.203,17	R\$ 334.207.820,08
DEDUÇÕES	-R\$ 20.257.859,04	-R\$ 25.227.325,71	-R\$ 27.262.275,87	-R\$ 28.635.508,06	-R\$ 32.073.449,56
RECEITA LÍQUIDA (Exceto Intra)	R\$ 209.703.779,87	R\$ 241.106.022,86	R\$ 273.176.697,13	R\$ 280.520.695,11	R\$ 302.134.370,52
Receita Corrente Intraorçamentária	R\$ 0,00	R\$ 7.824.056,51	R\$ 0,00	R\$ 12.476.833,13	R\$ 14.212.098,86
Receita de Capital Intraorçamentária	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Total das Receitas Orçamentárias e Intraorçamentárias	R\$ 209.703.779,87	R\$ 248.930.079,37	R\$ 273.176.697,13	R\$ 292.997.528,24	R\$ 316.346.469,38
Receita Tributária Própria	R\$ 49.506.049,04	R\$ 50.949.284,55	R\$ 56.111.543,74	R\$ 69.290.962,84	R\$ 78.570.310,61
% de Receita Tributária Própria em relação ao total da receita corrente	22,11%	20,13%	19,11%	22,60%	23,62 %
% Média de RTP em relação ao total da receita corrente	21,51%				

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital nº 179542/2019, fls. 21-22.

RECEITA TRIBUTÁRIA PRÓPRIA

179. Outro ponto importante que sobressai do quadro acima diz respeito à relação entre a **receita tributária própria** e o **total de receita arrecadada**. Essa relação, calculada descontando-se a contribuição ao Fundeb, atingiu o percentual de **23,62 %** e somou o valor de **R\$ 78.570.310,61** (setenta e oito milhões e quinhentos e setenta mil e trezentos e dez reais e sessenta e um centavos).

INVESTIMENTOS NA EDUCAÇÃO



180. Com relação aos investimentos na área da educação no município, verifica-se que o valor aplicado foi de **R\$ 62.818.620,22** (sessenta e dois milhões e oitocentos e dezoito mil e seiscentos e vinte reais e vinte e dois centavos), o que correspondeu a **30,21 %** da receita base de **R\$ 207.902.628,86** (duzentos e sete milhões e novecentos e dois mil e seiscentos e vinte e oito reais e oitenta e seis centavos).

181. Acerca dos recursos do Fundeb, constatou-se uma arrecadação de **R\$ 50.367.232,08** (cinquenta milhões e trezentos e sessenta e sete mil e duzentos e trinta e dois reais e oito centavos). Desse montante, foram destinados **R\$ 49.951.755,66** (quarenta e nove milhões e novecentos e cinquenta e um mil e setecentos e cinquenta e cinco reais e sessenta e seis centavos) para a remuneração e valorização dos profissionais do magistério – ensinos infantil e fundamental, o que correspondeu a **91,12 %** da receita do fundo.

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

HISTÓRICO - APLICAÇÃO NA EDUCAÇÃO (art. 212 CF) - Limite Mínimo fixado 25 %					
ANO	2014	2015	2016	2017	2018
Aplicado - %	28,33 %	28,14 %	31,40 %	32,21 %	30,21 %

HISTÓRICO – REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO - Limite Mínimo fixado 60 %					
ANO	2014	2015	2016	2017	2018
Aplicado - %	84,44 %	79,07 %	82,84 %	92,98 %	91,12 %

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital nº 179542/2019, fls. 106-107.

INVESTIMENTOS NA SAÚDE

183. Com relação aos investimentos na área da saúde no município, verifica-se uma pequena diminuição na aplicação de recursos. Enquanto no exercício de 2017 a gestão aplicou nesta área 30,31 % da receita vinculada, em 2018 o percentual aplicado foi de **29,16 %**, o que corresponde a **R\$ 59.860.192,56** (cinquenta e nove milhões e oitocentos e sessenta mil e cento e noventa e dois reais e cinquenta e seis centavos), tomando



como base de cálculo o valor de **R\$ 205.242.625,63** (duzentos e cinco milhões e duzentos e quarenta e dois mil e seiscentos e vinte e cinco reais e sessenta e três centavos).

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

HISTÓRICO - APLICAÇÃO NA SAÚDE - Limite Mínimo Fixado 15 %					
ANO	2014	2015	2016	2017	2018
Aplicado - %	27,79 %	28,63 %	29,41 %	30,31 %	29,16 %

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital nº 179542/2019, fl. 108.

DESPESA TOTAL COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO

185. Importante destacar que os cálculos para identificação dos gastos com pessoal no exercício de 2018 não seguiram a mesma metodologia dos exercícios anteriores, mas sim a da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), que considera o Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) sobre a folha de pagamento de pessoal para aferição da Receita Corrente Líquida. Dessa forma, a gestão gastou com pessoal o equivalente a **52,37 %** da Receita Corrente Líquida, **obedecendo ao limite previsto pelo art. 20, inciso III, da LRF e assegurado o cumprimento do limite máximo de 54 %, atingindo, porém, o limite prudencial** de 51,30 % estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal

186. O montante final de tal relação se encontra no limite prudencial (acima de 95% do total permitido), equivalente a 52,37% da RCL.

187. Essa situação demanda determinação para que a municipalidade cumpra a legislação em vigor, em atenção ao art. 22, parágrafo único e art. 23, ambos da Lei Complementar n.º 101/2000, abaixo transcritos:

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

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

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



- II - criação de cargo, emprego ou função;
- III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
- IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;
- V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

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

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

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

§ 3º Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

I - receber transferências voluntárias;

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

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

§ 4º As restrições do § 3º aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20.

§ 5º As restrições previstas no § 3º deste artigo não se aplicam ao Município em caso de queda de receita real superior a 10% (dez por cento), em comparação ao correspondente quadrimestre do exercício financeiro anterior, devido a:

I – diminuição das transferências recebidas do Fundo de Participação dos Municípios decorrente de concessão de isenções tributárias pela União; e

II – diminuição das receitas recebidas de royalties e participações especiais.

§ 6º O disposto no § 5º deste artigo só se aplica caso a despesa total com pessoal do quadrimestre vigente não ultrapasse o limite percentual previsto no art. 19 desta Lei Complementar, considerada, para este cálculo, a receita corrente líquida do quadrimestre correspondente do ano anterior atualizada monetariamente.

188. Cabe ressaltar que enquanto o recém-criado Conselho de Gestão Fiscal¹⁴ aludido no art. 67, *caput*, da LRF não editar normas gerais para consolidação das contas públicas, este atributo caberá ao órgão central de contabilidade da União, que é a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), conforme previsto no art. 50, § 2º, da LRF.

189. Assim, com base nessa autorização legal, a STN edita anualmente publicações contábeis aplicáveis a todos os entes federativos. Entre as publicações, menciona-se o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e o Manual de De-

¹⁴ Cumpre destacar que A Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) aprovou no dia 04/06/2019 regras para organização e funcionamento do Conselho de Gestão Fiscal (CGF). Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/06/04/organizacao-do-conselho-de-gestao-fiscal-e-aprovada-pela-cae>>. Acesso em 05/11/2019.



monstrativos Fiscais (MDF). No MDF, inclusive, constam entendimentos da STN sobre que rubricas contábeis compõem ou não a RCL e a DTP.

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

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

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

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

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

[...]

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

194. Assim, dada a relevância da discussão, e sensível a essa situação, o Tribunal Pleno do TCE/MT, em 26/11/2018, no julgamento do Processo nº 31.317-3/2018, de



relatoria da Conselheira Interina Jaqueline Jacobsen Marques, no Reexame de Tese da Resolução de Consulta nº 29/2016, decidiu pela revogação dessa orientação de caráter normativo que excluía o IRRF do cálculo da Receita Corrente Líquida e das despesas com pessoal.

195. Desse modo, nessa Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, foi aprovada a Resolução de Consulta nº 19/2018 com o seguinte enunciado:

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

196. Além disso, foi definido que, caso a eventual extrapolação do limite legal de gastos com pessoal venha a ser ocasionada exclusivamente pela aplicação da nova tese deste Reexame de Tese, a caracterização de tal irregularidade não será, por si só, ensejadora da conclusão por um Parecer Prévio Contrário à aprovação daquelas contas, desde que os gestores cumpram, ao menos, com os percentuais mínimos e os critérios de redução do eventual excedente, conforme a modulação dos efeitos a seguir:

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

- a)** no exercício de 2019, as vedações impostas pelo artigo 22 da LRF e não promovam medidas que aumentem essas despesas;
- b)** no exercício de 2020, as prescrições do artigo 23 da LRF e reduzam, no mínimo, 25 % do eventual excedente da despesa total com pessoal;
- c)** no exercício de 2021, as prescrições do artigo 23 da LRF e reduzam, no mínimo, mais 35 % do eventual excedente da despesa total com pessoal, totalizando ao menos 60 %;
- d)** no exercício de 2022, as prescrições do artigo 23 da LRF e reduzam, no mínimo, mais 40 % do eventual excedente da despesa total com pessoal, totalizando 100 %.



197. Insta salientar que a Resolução de Consulta nº 21/2018¹⁵ também alterou a metodologia dos cálculos para identificação dos gastos com pessoal, pois decidiu que:

a) as despesas relativas às remunerações dos Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias devem ser computadas na despesa total com pessoal do ente federativo empregador desses agentes, independentemente da fonte de recursos que as suportem, nos termos do art. 18 da LRF, do artigo 9º-F da Lei Nacional nº 11.350/2006 e do Acórdão TCE/MT nº 100/2006;

b) as despesas referentes ao adicional por exercício de jornada de trabalho em regime de plantão devem ser incluídas no cômputo da despesa total com pessoal, conforme estabelece o art. 18 da LRF, tendo em vista tratar-se de retribuição pecuniária, de natureza remuneratória, pela contraprestação de uma jornada de trabalho especial, não se revestindo de caráter indenizatório;

c) as despesas com licenças-prêmio e férias convertidas em pecúnia e pagas aos agentes públicos durante o exercício de cargo, emprego ou função pública, têm natureza remuneratória e devem ser incluídas no cálculo das despesas total com pessoal; e,

d) as despesas com indenização de licenças-prêmio e férias, integrais e proporcionais, pagas ao término do vínculo funcional do agente público, decorrente de rescisão de contrato de trabalho, exoneração ou aposentadoria etc. têm natureza indenizatória e, portanto, devem ser excluídas do cômputo da despesa total com pessoal.

198. Portanto, deve a Administração Municipal estar atenta aos limites de gastos com pessoal, tendo em vista a alteração da metodologia de cálculo a ser adotada, sendo que, para os casos em que o limite esteja extrapolado em 2018, deverão ser adotadas as medidas indicadas, conforme modulação de efeitos consignada na referida Resolução de Consulta aprovada nos autos do Processo n.º 31.317-3/2018 e na Resolução de Consulta nº 21/2018.

REPASSES AO PODER LEGISLATIVO

199. Verificou-se que no exercício foram repassados ao Poder Legislativo Municipal o total de R\$ 11.600.000,00 (onze milhões e seiscentos mil reais), o que representou **6,01%** da Receita Base de R\$ 192.879.292,42 (cento e noventa e dois milhões e oitocen-

15 Disponível em: <https://www.tce.mt.gov.br/arquivos/downloads/00088423/21%20-%202021.056-0-2014.pdf>. Acesso em 05/11/2019.



tos e setenta e nove mil e duzentos e noventa e dois reais e quarenta e dois centavos)¹⁶. Assim, os repasses não foram superiores aos limites definidos no art. 29-A da Constituição Federal.

200. Além disso, os repasses ao Poder Legislativo ocorreram até o dia 20 de cada mês (art. 29-A, § 2º, inc. II, CF), bem como não foram inferiores à proporção estabelecida na LOA (art. 29-A, § 2º, inc. III, CF).

201. Abaixo quadro demonstrativo com a série histórica dos repasses ao Poder Legislativo do Município de Sorriso:

REPASSE PARA O LEGISLATIVO					
ANO	2014	2015	2016	2017	2018
Percentual máximo fixado	7,00 %				
Aplicado - %	6,46 %	5,61 %	5,53 %	5,35 %	6,01 %

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital nº 179542/2019, fl. 113.

DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS

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

a) o Poder Executivo gastou com pessoal o equivalente a **52,37 %** da Receita Corrente Líquida (RCL), obedecendo ao limite previsto pelo art. 20, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), mas atingindo o limite prudencial de **51,30 %** estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

b) o Município destinou **29,16 %** da receita vinculada para as ações e serviços públicos de saúde, observando o disposto no art. 77, inciso III, Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), da CF/1988;

¹⁶ Documento Digital n.º 179542/2019 – Relatório Técnico, às fls. 185-186.



c) a gestão destinou **30,21 %** da receita vinculada para a manutenção e desenvolvimento do ensino, em respeito ao que dispõe o art. 212 da CF/1988;

d) em relação aos recursos do Fundeb, o Município destinou **91,12 %** da respectiva receita na valorização do magistério, assegurando o cumprimento do percentual mínimo estabelecido nos arts. 60, inciso XII, ADCT, e 22 da Lei nº 11.494/2007;

e) o Poder Executivo repassou ao Poder Legislativo o correspondente a **6,01 %** da receita legalmente prevista, o que equivale a **R\$ 11.600.000,00** (onze milhões e seiscientos mil reais), respeitando o limite autorizado pelo art. 29-A da CF/1988.

203. Logo, verifica-se que a gestão do Município respeitou os limites constitucionais relacionados aos investimentos nas áreas de saúde, educação e repasses ao Poder Legislativo, bem como aqueles relativos aos gastos com pessoal e limites do Fundeb, o que contribui para a emissão de **parecer prévio favorável** das contas ora analisadas.

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

204. No que se refere ao IGFM-MT/TCE, criado por este Tribunal para avaliar o grau de qualidade da gestão fiscal, a equipe de auditoria apresentou às fls. 7 e 122 do relatório técnico que o Município de Sorriso ficou em 98º (nonagésimo oitavo) lugar no *ranking* estadual em 2017, não sendo possível aferir os índices de 2018.

Exercício	IGFM – Receita própria	IGFM - Gasto de Pessoal	IGFM - Liquidez	IGFM - Investimento	IGFM – Custo Dívida	IGFM - RES. ORÇ. RPPS	IGFM Geral	Ranking
2013	0,53	0,53	0,91	0,62	0,74	0,67	0,66	18º
2014	0,60	0,69	0,85	0,50	0,79	0,86	0,69	17º
2015	0,55	0,19	1,00	0,86	0,60	0,86	0,66	38º
2016	0,55	0,45	1,00	0,73	0,25	0,90	0,66	46º
2017	0,65	0,05	1,00	0,23	0,14	0,77	0,48	98º

Fonte: Relatório Técnico – Documento Digital nº 179542/2019, fls. 7 e 122.



ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO DE 2018

205. É válido sublinhar que o Município observou os limites constitucionais, tendo em vista a aplicação do mínimo exigido nas áreas de saúde, educação e respeito aos limites máximos de gastos com pessoal e repasses ao Legislativo.

206. Por todo o exposto, considerando que as irregularidades remanescentes não possuem o condão de macular as contas em questão, uma vez que os achados de auditoria aludidos tratam de irregularidades de natureza formal, entendo pela emissão de **parecer prévio favorável à aprovação das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Sorriso**, referentes ao exercício de 2018, com recomendações.

DISPOSITIVO

207. Diante do exposto, acolho o Parecer Ministerial nº 5.024/2019, subscrito pelo Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho e, com fundamento nos arts. 31, 71 e 75, da CF/1988, nos arts. 206 e 210 da Constituição Estadual, no art. 26 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 e no art. 29, inciso I, da Resolução Normativa nº 14/2007-TCE-MT, **voto** pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO** das Contas Anuais de Governo do exercício de 2018 da **PREFEITURA MUNICIPAL DE SORRISO** sob a responsabilidade do Sr. Ari Genézio Lafin.

208. **Voto** ainda:

a) pela **manutenção das irregularidades** classificadas como **FB03** (Abertura de créditos adicionais por recursos inexistentes - subitem 2.1), e **CB02** (Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis – subitens 4.3, 4.4, 4.5, 4.7 e 4,8);

b) pela expedição de **determinação** à atual gestão para que:

b.1) promova ajustes na despesa com pessoal a fim de promover a regularização do limite atual para percentual menor que 51,30% (cinquenta e um inteiros



e trinta centésimos percentuais), observando as vedações previstas no parágrafo único do artigo 22 da Lei Complementar nº 101/2000, bem como adotando as medidas e os prazos constantes no art. 23 dessa mesma norma;

b.2) observe atentamente os princípios orçamentários e se abstenha de abrir créditos adicionais em desconformidade com os preceitos constitucionais e legais prescritos no artigo 167, II e V, da Constituição Federal e no artigo 43 da Lei 4.320/1964, observando que os recursos oriundos de superávit financeiro pertinentes às receitas vinculadas, somente podem ser utilizados para a abertura de créditos adicionais relacionados à respectiva finalidade. (Subitem 2.1 – FB03);

b.3) evite as divergências que são apresentadas no Sistema Aplic, a fim de que as informações prestadas a este Tribunal sejam autênticas e representem a real disponibilidade financeira da entidade, nos mesmos termos destacado pelo Ministério Público de Contas. (Subitens 4.3, 4.4, 4.5, 4.7, 4.8 – CB02);

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

É como voto.

Cuiabá/MT, 26 de novembro de 2019.

(assinatura digital)

JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR

Conselheiro Interino

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