



PROCESSO Nº : 16.689-8/2018
PRINCIPAL : PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTE BRANCA
GESTOR : HUMBERTO LUIZ NOGUEIRA DE MENEZES
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2018
RELATOR : CONSELHEIRO GUILHERME ANTONIO MALUF

RAZÕES DO VOTO

Diante dos Relatórios emitidos pelas Secretarias de Controle Externo de Receita e Governo e de Previdência, bem como do Parecer do Ministério Público de Contas, passo a análise dos resultados fiscais e financeiros das contas anuais de governo do exercício de 2018 de Ponte Branca, sob a responsabilidade do Sr. Humberto Luiz Nogueira de Menezes.

Inicialmente, cabe registrar que o agente político cumpriu os percentuais constitucionais na área da educação e saúde.

Saliento que na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino foi aplicado o correspondente a **33,08%** (trinta e três vírgula zero oito por cento) das receitas provenientes de impostos municipais e transferências estadual e federal, cumprindo o disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

No que diz respeito ao FUNDEB, foram aplicados **100%** (cem por cento) na valorização e remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, de acordo com os artigos 60, inciso XII do ADCT/CF e 22 da Lei nº 11.494/2007.

Em relação à saúde, foram aplicados **23,81%** (vinte e três vírgula oitenta e um por cento) do produto da arrecadação dos impostos, conforme determinam os artigos 156, 158 e 159, inciso I, alínea “b” e § 3º da Constituição Federal, atendendo, portanto, os artigos 198, § 3º da CF e 7º da Lei Complementar nº 141/2012.





As despesas com pessoal foram realizadas de acordo com os limites contidos na Lei Complementar nº 101/2000, conforme quadro reproduzido a seguir:

RCL: R\$ 12.240.898,61 (doze milhões, duzentos e quarenta mil, oitocentos e noventa e oito reais e sessenta e um centavos).

Pessoal	Valor no Exercício R\$	(%) RCL	(%) Limites Legais	Situação
Executivo	4.767.467,16	38,94	54	Regular
Legislativo	475.377,02	3,88	6	Regular
Município	5.242.844,18	42,83	60	Regular

Os repasses ao Poder Legislativo ocorreram até o dia 20 de cada mês e alcançaram **7,00%** (sete por cento) da receita base do exercício de 2018, observando o limite estabelecido no artigo 29-A da Constituição Federal.

No tocante à execução orçamentária, constatou-se um resultado **superavitário de R\$ 638.270,85** (seiscentos e trinta e oito mil, duzentos e setenta reais e oitenta e cinco centavos).

Além disso, o município apresentou disponibilidade financeira no valor de **R\$ 707.592,48** (setecentos e sete mil, quinhentos e noventa e dois reais e quarenta e oito centavos), indicando que para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há R\$ 3,23 de disponibilidade financeira e, portanto, equilíbrio financeiro.

O Relatório Técnica da Secretaria de Controle Externo de Previdência não detectou irregularidades na Previdência Municipal.

No Relatório Preliminar da Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo foram apontadas seis irregularidades nas contas anuais, sendo quatro de natureza grave (CB02, FB03, FB99 e MB01) e outras duas moderada (DC99 e MC02). A Unidade Técnica, após a análise das alegações de defesa apresentadas pelo gestor, considerou sanadas as irregularidades CB02 e MB01, mantendo-se inalteradas as demais.

O Ministério Público de Contas assentiu com a conclusão técnica.





Inicialmente, registro que coaduno com a Unidade Instrutiva e o Ministério Público de Contas que as justificativas e documentos apresentados pela defesa foram suficientes para afastar as irregularidades CB02 e MB01.

Especificamente sobre a irregularidade CB02, saliento que o gestor demonstrou que a diferença detectada refere-se ao valor intraorçamentário, o qual encontrava-se discriminado nos demonstrativos encaminhados e analisados pela equipe de auditoria, ou seja, apenas não havia sido somado na rubrica total, por um erro do sistema. Ademais, o gestor procedeu a sua correção e publicação no Portal da Transparência do Município de Ponte Branca.

Assim, com intuito de orientar a gestão, acolho a sugestão ministerial para **recomendar** ao chefe do Poder Executivo para que envide esforços no sentido de inserir as informações corretas ao Sistema Aplic, para que o controle externo possa exercer sua função constitucional.

Quanto à irregularidade MB01, o gestor comprovou que informou a ausência de contratos firmados com entidades do terceiro setor e cooperativas que se enquadrem no conceito de gesto com pessoal, mediante o Ofício nº 140/GAB/2019, na data de 13/09/2019, protocolado sob o nº 5.873-9/2019.

Na sequência, passo a análise das **quatro irregularidades remanescentes**.

A irregularidade **FB03 - achado 2.1** diz respeito à abertura de créditos adicionais, decorrentes de superávit financeiro na fonte 23 (Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse - Saúde), sem a correspondente cobertura financeira, no valor de R\$ 102.320,01 (cento e dois mil, trezentos e vinte reais e um centavo).

Com amparo nos documentos exibidos com sua defesa, o responsável rechaçou o apontamento, sob o argumento de que, em 29 de dezembro de 2017, na conta aplicação nº 0060000074-5 da Caixa Econômica havia saldo líquido disponível no valor de R\$ 117.657,36 (cento e dezessete mil, seiscentos e cinquenta e sete reais e trinta





e seis centavos), que por sua vez, com base no Decreto nº 23/2018, teria servido de crédito adicional especial para cobertura de novas despesas da Reforma do Hospital Municipal Bom Jesus.

A Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo, dissentindo dos argumentos defensivos, sublinhou que, ao final do exercício de 2017, apenas a fonte 14 (Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde) possuía excedente financeiro passível de abertura de créditos adicionais, no valor de R\$ 209.690,09 (duzentos e nove mil, seiscentos e noventa reais e nove centavos), e que, segundo a nova Contabilidade Aplicada ao setor Público e com o Novo Plano de Contas, a movimentação de recursos orçamentários, mediante a abertura de créditos adicionais, deve observar as fontes de recursos, ou seja, não poderão ser cancelados os recursos de uma fonte para suplementar outra fonte.

A Unidade Técnica frisou que os valores considerados para apuração do indicador de disponibilidade financeira derivaram de informações encaminhadas ao TCE/MT pela Prefeitura Municipal via Sistema Aplic e divergem dos valores apresentados por ocasião da defesa.

Na visão do Ministério Público de Contas, a irregularidade origina-se de falha na remessa de informações ao Sistema Aplic, pois delas não se extrai a existência de valores superavitários na fonte 23, razão pela qual pugnou pela manutenção da impropriedade.

De início, compreendo importante registrar que, segundo a Lei nº 4.320/64, o superávit financeiro é a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, unificando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas. Ele é calculado a partir dos números lançados no Balanço Patrimonial do exercício anterior, podendo ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos suplementares e especiais no exercício seguinte (artigo 43, §1º, I, da Lei 4.320/64).





No mais, o superávit financeiro, registrado no Balanço do exercício anterior, deve ser apurado **por fonte ou destinação de recursos**, uma vez que só pode ser utilizado como fonte de recursos para despesas compatíveis com sua vinculação, conforme dispõe a Resolução Normativa TCE nº 43/2013, item 7:

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

Em consulta ao Sistema Aplic, verifico que, a título de superávit financeiro, o Município de Ponte Branca realizou abertura de créditos adicionais na fonte 23, no valor R\$ 102.320,01 (cento e dois mil, trezentos e vinte reais e um centavo). Entretanto, a citada fonte indicava saldo zero:

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 [Enter]

Fonte(...	Descrição da fonte de recurso(b)	Superávit/Déficit Finance...	Créditos Adicionais por ...	Créditos Adicionais por...	Créditos Adicionais por ...	Créd. Adic. abertos sem dis...
00	Recursos Ordinários	222.213,88	0,00	0,00	0,00	0,00
01	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	-9.223,76	0,00	0,00	0,00	0,00
02	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	-24.624,27	0,00	0,00	0,00	0,00
14	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - União	209.690,09	0,00	0,00	0,00	0,00
15	Transferência de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE	19.012,36	0,00	0,00	0,00	0,00
16	Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico - CDE	22.147,09	0,00	0,00	0,00	0,00
17	Contribuição para o Custeio dos Serviços de Iluminação Pública - COSIP	16.548,27	0,00	0,00	0,00	0,00
18	Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educa...	-9.966,10	0,00	0,00	0,00	0,00
22	Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse - Educação	22.189,27	0,00	0,00	0,00	0,00
23	Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse - Saúde	0,00	102.320,01	0,00	102.320,01	-102.320,01

Fonte: "Peças de Planejamento/Créditos Adicionais/Financiado Por Superávit Financeiro"

Ressalto que o Aplic – Auditoria Pública Informatizada de Contas – é um sistema de análise utilizado por este Tribunal, ou seja, é um instrumento hábil e idôneo de prestação de contas, cujos dados e informações elaborados pelos jurisdicionados são considerados fontes oficiais, regulamentado pela Resolução Normativa TCE/MT nº 31/2014, bem como pela Resolução Normativa nº 03/2015, que trata do Manual de Orientação para remessa de documentos ao TCE/MT. Fontes essas com informações repassadas pelos próprios gestores.





Ademais, destaco que, sob o ponto de vista do equilíbrio econômico e financeiro de um ente público, a abertura de créditos adicionais sem saldo ou com saldo insuficiente na respectiva fonte é um ato de caráter temerário, pois coloca em risco o equilíbrio das contas públicas.

Essa conduta viola os princípios constitucionais da legalidade e da eficiência, insculpidos no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal. No mais, também incorre em violação expressa aos mandamentos contidos no artigo 1º da Lei Complementar nº 101/00, que impõe ao gestor público uma gestão fiscal eficiente, voltada a uma administração responsável:

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.

Por outro lado, é preciso valorar a informação técnica de que a fonte 14 (Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde) possuía excedente financeiro passível de abertura de créditos adicionais, no valor de R\$ 209.690,09 (duzentos e nove mil, seiscentos e noventa reais e nove centavos).

Tal fato revela que, apesar do valor não se encontrar na fonte 23, estava disponível em montante superior na fonte 14, a qual também é vinculada à saúde, respeitando a finalidade proposta. Por conseguinte, concordo com o Parecer Ministerial que a irregularidade derivou-se de um erro.

Assim sendo, concluo pela caracterização da irregularidade **FB03**, visto que restou comprovada a ausência de superávit financeiro na fonte 23 em que ocorreu a abertura dos créditos adicionais e, em sintonia com o parecer ministerial, **recomendo** ao chefe do Poder Executivo que se abstenha de abrir créditos adicionais por superavit





financeiro se não houver suficientes fontes de recursos, conforme disposto no art. 167, II e V, da Constituição Federal.

No tocante à irregularidade **FB99 - achado 3.1**, a Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo constatou que, no âmbito da Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município de Ponte Branca, o Anexo de Riscos Fiscais foi elaborado em dissonância com as regras previstas no § 3º do artigo 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em sua defesa, o gestor alegou que, ao compulsar os arquivos físicos referente aos Anexos da LDO/2018, percebeu haver sim previsão de Riscos Fiscais para o exercício 2018, alusivos a Ações Trabalhistas no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) e Frustração da Receita no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), conforme imagem abaixo colacionada:



PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTE BRANCA - MT
LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
ANEXO DE RISCOS FISCAIS
DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS E PROVIDÊNCIAS
2018

Page 1 of 1

Lei: 596, Data: 07/07/2017

ARF (LRF, art 4o, § 3º)

R\$ 1,00

PASSIVOS CONTINGENTES		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
PASSIVOS CONTINGENTES	0,00		0,00
1% FPM	50.000,00	corte de despesas	50.000,00
Dívidas em Processo de Reconhecimento	0,00		0,00
Avais e Garantias Concedidas	0,00		0,00
Assunção de Passivos	0,00		0,00
Assistências Diversas	0,00		0,00
Outros Passivos Contingentes	0,00		0,00
SUBTOTAL	50.000,00	SUBTOTAL	50.000,00
DEMAIS RISCOS FISCAIS PASSIVOS	0,00		0,00
Frustração de Arrecadação	100.000,00	RENEGOCIAÇÃO DE CONTRATOS E DIVIDAS	100.000,00
Restituição de Tributos a Maior	0,00		0,00
Discrepância de Projeções:	0,00		0,00
Outros Riscos Fiscais	0,00		0,00
SUBTOTAL	100.000,00	SUBTOTAL	100.000,00
TOTAL	150.000,00	TOTAL	150.000,00

Fonte: Defesa (Doc. 211297/2019 fl. 12)

Após nova análise, a Unidade Técnica manteve seu posicionamento informando, que o anexo de riscos fiscais inserido no Sistema Aplic não explicita qualquer passivo contingente, posto que todos os valores estão zerados.

Neste sentido, pontuou ainda que a divulgação de novo anexo é insuficiente para sanar a irregularidade, porquanto a LDO tem um trâmite legislativo que depende inclusive de análise e parecer de Comissões da Câmara Municipal.





O Ministério Público de Contas avalizou as conclusões técnicas, acrescentando proposta emissão de recomendação ao Poder Executivo para que observe o disposto no artigo 4º, § 1º da LRF, quando da elaboração do Anexo de Riscos Fiscais no Projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Não procedem as alegações do defendente. O documento apresentado pela defesa é totalmente estranho a prestação de contas em foco. Conclusão essa a que se chega sem maiores dificuldades, ao confrontá-lo com o Anexo de Riscos Fiscais efetivamente inserido no Sistema Aplic. Veja-se:

PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTE BRANCA - MT

Página 1 de 1

LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

ANEXO DE RISCOS FISCAIS

DEMONSTRATIVO DE RISCOS FISCAIS E PROVIDÊNCIAS

2018

Lei: 596, Data: 07/07/2017

ARF (LRF, art 4o, § 3º)

R\$ 1,00

PASSIVOS CONTINGENTES		PROVIDÊNCIAS	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
PASSIVOS CONTINGENTES	0,00		0,00
Demandas Judiciais	0,00		0,00
Dívidas em Processo de Reconhecimento	0,00		0,00
Avais e Garantias Concedidas	0,00		0,00
Assunção de Passivos	0,00		0,00
Assistências Diversas	0,00		0,00
Outros Passivos Contingentes	0,00		0,00
SUBTOTAL	0,00	SUBTOTAL	0,00
DEMAIS RISCOS FISCAIS PASSIVOS	0,00		0,00
Frustração de Arrecadação	0,00		0,00
Restituição de Tributos a Maior	0,00		0,00
Discrepância de Projeções:	0,00		0,00
Outros Riscos Fiscais	0,00		0,00
SUBTOTAL	0,00	SUBTOTAL	0,00
TOTAL	0,00	TOTAL	0,00

FONTE: SCPI - PPA [8.21.25.17], PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTE BRANCA, Data/hora da emissão: 09/set/2018 21h e 04m"

Fonte: Sistema Aplic – Prestação de Contas – Consulta aos Documentos da LDO – Anexo de Riscos Fiscais

Reitero o que foi dito em parágrafos antecedentes, o Sistema Aplic é a ferramenta tecnológica oficial de auditoria das contas municipais, de modo que, o mesmo deve ser alimentado de forma responsável, tempestiva e com elementos fidedignos, e não apenas para cumprir prazo regimental, deixando a coerência e veracidade dos dados a um segundo plano.

Perante esse cenário, acompanhando o Ministério Público de Contas, é de rigor a manutenção da irregularidade FB03, com **recomendação** ao chefe do Poder Executivo para que observe os termos do artigo 4º, § 1º, da Lei de Responsabilidade





Fiscal, além das orientações estabelecidas no Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, da Secretaria do Tesouro Nacional, ao elaborar o Anexo de Riscos Fiscais, que deve ser apreciado e aprovado juntamente com a Lei de Diretrizes Orçamentária pela Câmara Municipal.

A irregularidade **DC99** encontra-se subdividida nos **achados 5.1 e 5.2**.

O achado **5.1** trata de restos a pagar contraídos sem a correspondente disponibilidade de recursos, deixando descobertas as fontes 01, 02, 18 e 30, no montante de R\$ 31.269,90 (trinta e um mil, duzentos e sessenta e nove reais e noventa centavos), evidenciando o não cumprimento do equilíbrio financeiro estabelecido no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/2000.

Em sua defesa, ao tempo em que admitiu a indisponibilidade de recursos nas referidas fontes, o gestor realçou que não houve desequilíbrio financeiro, pois o município possuía R\$ 232.402,92 (duzentos e trinta e dois mil, quatrocentos e dois reais e noventa e dois centavos) na fonte de recursos próprios (00), suficientes para cobrir o passivo das fontes 01, 02 e 18.

Prosseguiu aduzindo que o valor ínfimo de -R\$ 2.179,05 (dois mil, cento e setenta e nove reais e cinco centavos negativos), não impactaria nas contas, visto que em 31/12/2018 o município possuía disponibilidade financeira na conta aplicação nº 14.417-7 FET-FETHAB, com saldo de R\$ 27.835,21 (vinte e sete mil, oitocentos e trinta e cinco reais e vinte e um centavos), portanto, existia suporte financeiro suficiente para adimplir os débitos excedentes da fonte 30.

A Secretaria de Controle Externo não acolheu as justificativas e enfatizou que, independente da existência de saldo disponível na fonte de recursos próprios para subsidiar as fontes deficitárias, o gestor deveria ter realizado o remanejamento de recursos, a fim de que, ao final do exercício, não apresentassem insuficiência financeira para pagamento de restos a pagar.





Além disso, destacou que saldo em conta corrente não representa disponibilidade financeira, porquanto ainda deveriam ser considerados as obrigações financeiras e os restos a pagar que são deduzidos da disponibilidade bruta no cômputo do indicador de disponibilidade.

Arrematou advertindo que o déficit financeiro evidencia falta de planejamento, tendo em vista a apropriação de obrigações em montante superior ao saldo dos ativos financeiros caracteriza vinculação acima do saldo máximo disponível o que pode gerar indisponibilidade de caixa por fonte de recursos.

O Ministério Público de Contas, considerando principalmente que o gestor reconheceu a falha, opinou pela manutenção da irregularidades, sugerindo expedição de recomendação ao chefe do Poder Executivo para que se abstenha de assumir obrigações financeiras sem que haja disponibilidade de recursos para sua quitação por fonte de despesa.

Em relação à fonte 30 (Recursos do FETHAB), entendo que a alegação do gestor sobre a existência de disponibilidade financeira diante de ativo bancário na conta aplicação nº 14.417-7 FET-FETHAB, merece ser acolhida, pois, nada obstante não ter sido devidamente lançado nos registros contábeis, o saldo bancário de R\$ 27.835,21 (vinte e sete mil, oitocentos e trinta e cinco reais e vinte e um centavos) é suficiente para fazer frente ao déficit de R\$ 2.179,05 (dois mil, cento e setenta e nove reais e cinco centavos), inclusive, conciliando-se com o saldo registrado no Sistema Aplic:

Consulta de Conta Bancária
:: Clique com o botão direito do mouse sobre a tabela para mais opções

Resultado(s) da consulta | Movimento Banco | Conciliação Bancária | Saldo Mensal

Nome Banco	Num. Agência	Num. Conta Bancária
Banco do Brasil S.A.	1158-4	14.417-7

Competência: Dezembro

Saldo conforme extrato bancário: Saldo bancário ajustado: 27.835,21

Fonte: Sistema Aplic – Prestação de Contas – Consulta de Conta Bancária – Conciliação Bancária

Entretanto, melhor sorte não o acompanha a indisponibilidade financeira nas fontes 01, 02 e 18.





A Secretaria do Tesouro Nacional - STN, no uso de sua competência delegada pela Lei de Responsabilidade Fiscal, vem ao longo do tempo reestruturando as normas contábeis aplicadas ao setor público. Especificamente, o item 5.2 do MCASP – Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 7ª edição, página 135, ao instituir o mecanismo de controle da destinação por fontes de recursos definiu que “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”.

Nessa perspectiva, conclui-se que o registro da fonte utilizada para o controle das receitas deve ser igualmente empregado na execução da despesa, de modo que, apesar de constar na fonte de recursos ordinários (00) valor suficiente para o cobrir as deficitárias (01, 02 e 18), seria necessário que o setor de contabilidade, com fulcro no princípio da anualidade orçamentária, no final exercício promovesse o remanejamento contábil e apuração das disponibilidades financeiras em confronto com os compromissos assumidos em cada fonte de recurso, o que não aconteceu no caso concreto.

A verificação da disponibilidade de caixa para a assunção de obrigações pelo Poder Público constitui um dos pilares da gestão fiscal responsável instituída por meio da Lei de responsabilidade Fiscal. Vejamos:

Art. 1º (...)

§ 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.

Por outro lado, é importante levar em consideração que o Quociente da Situação Financeira (QSF) das contas, decorrente da diferença entre o ativo e o passivo financeiro, foi superavitário na ordem de R\$ 713.532,29 (setecentos e treze mil, quinhentos e trinta e dois reais e vinte e nove centavos), o que demonstra que o ativo financeiro é suficiente para cobrir as dívidas pendentes.





Destarte, em consonância com a Unidade Técnica e o Ministério Público de Contas, mantenho o apontamento 5.1, com **recomendação** ao chefe do Poder Executivo para que adote as medidas necessárias, a fim de evitar indisponibilidade de caixa por fonte de despesa para pagamento de restos a pagar, observando, assim, o artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal e o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

Quanto ao achado **5.2**, o Relatório Técnico Preliminar consignou que o resultado primário alcançado pelo município foi de R\$ 210.970,15 (duzentos e dez mil, novecentos e setenta reais e quinze centavos), inferior ao projetado na Lei de Diretrizes Orçamentárias, no valor de R\$ 861.069,92 (oitocentos e sessenta e um mil, sessenta e nove reais e noventa e dois).

O gestor contestou o apontamento sob a premissa básica de que sofreu frustração na arrecadação de receitas, de modo que, se houvesse a transferência tempestiva do FEX no valor de R\$ 130.079,26 (cento e trinta mil, setenta e nove reais e vinte e seis centavos), das parcelas do Transporte Escolar de R\$ 58.404,32 (cinquenta e oito mil, quatrocentos e quatro reais e trinta e dois centavos) e do SUS no valor de R\$ 126.797,69 (cento e vinte e seis mil, setecentos e noventa e sete reais e sessenta e nove centavos), totalizando R\$ 315.281,27 (trezentos e quinze mil, duzentos e oitenta e um reais e vinte e sete centavos), a meta primária estabelecida seria atingida.

Destacou que a equipe técnica não apresentou com clareza ou de forma convincente o suposto erro metodológico a que levou apontar a discrepância de valores nas projeções das metas fiscais.

Contrapondo o defendente, a Unidade Técnica ressaltou que a fixação das metas fiscais deve se pautar em rigorosos estudos e metodologia adequada para a projeção das variáveis consideradas, a fim de que a análise dessas metas possam, de fato, oferecer parâmetros que indiquem os rumos da condução da política fiscal do município para os próximos exercícios e sirvam de indicadores para a promoção, se necessário, da limitação de empenho e de movimentação financeira.





Destacou que, apesar do artigo 25 da LDO de Ponte Branca ter disciplinado a limitação de empenhos, não foram apresentados decretos regulamentando a contenção ou contingenciamento de despesas no exercício de 2018, visando a busca do cumprimento das metas fiscais.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, em sintonia com a manifestação técnica, opinou pela manutenção do achado.

A Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal trouxe uma série de dispositivos relativos à Lei de Diretrizes Orçamentárias, dentre os quais destaca-se a exigência de equilíbrio entre as receitas e despesas, por intermédio da fixação de metas a serem alcançadas e do acompanhamento permanente da execução orçamentária (art. 4º e 9º).

O Anexo de Metas Fiscais e o Anexo de Riscos Fiscais, obrigatórios para todos os entes da Federação, são precípuos para o planejamento e fixação das metas e da reserva de contingência, propiciando o equilíbrio das contas públicas. As metas são, portanto, instrumentos importantíssimos que permitem aferir se a execução orçamentária está sendo realizada de acordo com o planejamento proposto.

O Anexo de Metas Fiscais deve estabelecer metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) da Secretaria do Tesouro Nacional, as metas fiscais representam os resultados a serem alcançados para variáveis fiscais visando atingir os objetivos desejados pelo ente da Federação quanto à trajetória de endividamento no médio prazo.

A evolução dos resultados, inclusive do Resultado Primário, deve ser acompanhada por meio do Relatório Resumido de Execução Orçamentária, o qual deve ser publicado em até 30 dias após o encerramento de cada bimestre (art. 53, LRF).





Caso seja verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público deverão promover, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias (art. 9º, LRF).

Em relação à metodologia de apuração do resultado primário, destaca-se que segundo o artigo 30, §1º, IV, da LRF, ela deveria ter sido objeto de regulamentação via projeto de lei a ser apresentado pelo chefe do Poder Executivo. Todavia, ele não foi apresentado até hoje.

O Manual de Demonstrativos Fiscais do Tesouro Nacional – 8ª Edição (03.06.00 Anexo 6) traz as seguintes elucidações acerca da matéria:

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

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

A apuração acima da linha do Resultado Primário possibilita uma avaliação do impacto da política fiscal em execução pelo ente da Federação. Superávits primários representam aumentos de disponibilidades de caixa, as quais são deduzidas da dívida consolidada para fins do cálculo da dívida consolidada líquida. Em contrapartida, déficits primários sinalizam a diminuição das disponibilidades de caixa em um período de apuração e a consequente diminuição do montante a ser deduzido da DC para fins do cálculo da DCL.

(...)





A metodologia “acima da linha” apura os valores das receitas e despesas primárias, discriminadas em correntes e de capital, o resultado primário acima da linha, a discriminação da meta de resultado primário estabelecida no Anexo de Metas Fiscais, o saldo de exercícios anteriores, a reserva orçamentária do RPPS, os juros e encargos ativos e passivos, o resultado nominal acima da linha, e a discriminação da meta de resultado nominal estabelecida no Anexo de Metas Fiscais. A metodologia “abaixo da linha” contém valores do cálculo da dívida consolidada, das deduções e da dívida consolidada líquida, o resultado nominal abaixo da linha, o valor relativo aos ajustes metodológicos (quais sejam, a variação do saldo de restos a pagar processados, Receita de Alienação de Investimentos Permanentes, Passivos Reconhecidos na Dívida Consolidada e Cancelamento de Passivos na Dívida Consolidada), o resultado nominal ajustado – abaixo da linha, os juros ativos e passivos, e o resultado primário – abaixo da linha

Podem surgir discrepâncias entre os resultados primário e nominal calculados pelas metodologias “acima da linha” e “abaixo da linha”, sendo necessários alguns ajustes nos cálculos para que as metodologias se tornem compatíveis.

(...)

As despesas primárias impactam o estoque das disponibilidades de caixa no momento de seu pagamento, reduzindo, por consequência, o montante da DCL. Contudo, no cálculo da DCL, os restos a pagar processados são deduzidos das disponibilidades de caixa, impactando o valor da dívida líquida já no momento de sua inscrição. De forma a harmonizar o resultado nominal do período com a variação da DCL, é preciso, portanto, expurgar do resultado o valor das variações no saldo de restos a pagar processados ocorridas durante o período de apuração.

Mais um ajuste necessário diz respeito às receitas de alienação de investimentos permanentes, que são ingressos decorrentes da venda de ativos permanentes. Tais receitas devem ser expurgadas do resultado primário, não fazendo parte do cálculo “acima da linha”. Contudo, essas receitas são incorporadas às disponibilidades de caixa do ente, impactando o resultado “abaixo da linha”, que precisará, então, ser ajustado. É importante ressaltar que o valor a ser registrado no demonstrativo referente a receitas de alienação de investimentos permanentes representa o saldo da realização de tais receitas acumulado no exercício.

Outro relevante ajuste refere-se ao reconhecimento de passivos que compõem a dívida consolidada, sem que haja reflexo orçamentário desses fatos. Uma vez que a metodologia “abaixo da linha” apenas compara estoques da DCL em momentos distintos, ela será capaz de detectar tais variações nos haveres financeiros ou na dívida consolidada. Já a metodologia “acima da linha”, por considerar apenas fluxos orçamentários, não incorporará tais variações. É importante ressaltar que o valor a ser registrado no demonstrativo referente ao reconhecimento de passivos representa o saldo de tais reconhecimentos acumulado no exercício.





Nota-se do quadro reproduzido a seguir que a Secretaria de Controle Externo para apurar o Resultado Primário (Doc. nº 190665/2019, fl. 103), adotou portando, a metodologia “acima da linha”:

Quadro 12.1 - Resultado Primário

RECEITAS PRIMÁRIAS	RECEITA ARRECADADA (R\$) (a)	
Receitas Primárias Correntes	R\$ 12.521.963,43	
Receitas Primárias de Capital	R\$ 210.524,71	
RECEITA PRIMÁRIA TOTAL (I)	R\$ 12.732.488,14	
DESPESA PRIMÁRIA	DESPESA PAGA (R\$) (b)	RESTOS A PAGAR PAGOS (R\$) (c)
Despesas Primárias Correntes	R\$ 11.581.119,88	R\$ 80.280,64
Despesas Primárias de Capital	R\$ 860.117,47	R\$ 0,00
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	R\$ 0,00	R\$ 0,00
DESPESA PRIMÁRIA TOTAL (II)	R\$ 12.441.237,35	R\$ 80.280,64
RESULTADO PRIMÁRIO ACIMA DA LINHA (III)=(I-IIb-IIc)	R\$ 210.970,15	
Meta de Resultado Primário fixada no Anexo de Metas Fiscais da LDO 2018 - Valor Corrente (IV)	R\$ 861.069,92	

É clarividente, portanto, que a estimativa de receita primária não atingiu o montante previsto na Lei Orçamentária Anual e, segundo o defendente, isso ocorreu devido a frustração na arrecadação de receitas, notadamente, as oriundas de transferências da União e do Estado, as quais se diga, principal fonte de recursos do município, correspondendo a **91,57%** do total da receita orçamentária.

Examinando os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária referentes ao 5º e 6º bimestre de 2018, observo que as transferências correntes sofreram tanto tendência como efetiva queda na arrecadação, evento adverso capaz de influenciar no resultado primário em detrimento das metas fiscais:





Tribunal de Contas
Mato Grosso

TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DE CONSELHEIRO

Conselheiro Guilherme Antonio Maluf

Telefone: (65) 3613-7546 / 7577 / 7540 / 7542 / 7543

e-mail: gab.guilhermemaluf@tce.mt.gov.br

RECEITAS	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	RECEITAS REALIZADAS				SALDO A REALIZAR (a-c)
			BIMESTRE (b)	% (b/a)	JAN A OUT (c)	% (c/a)	
RECEITAS(EXCETO INTRA-ORÇAMENTARIAS)(1)	13.900.000,00	14.329.979,00	1.909.599,67	13,33	10.048.800,76	70,12	4.281.178,24
RECEITAS CORRENTES	12.880.000,00	13.309.979,00	1.882.459,67	14,14	9.900.441,05	74,38	3.409.537,95
IMPOSTOS, TAXAS E CONTRIBUIÇÕES DE MELHORIAS	556.625,00	556.625,00	80.339,28	14,43	277.859,17	49,92	278.765,83
Impostos	521.975,00	521.975,00	80.339,28	15,39	277.859,17	53,23	244.115,83
Taxas	18.900,00	18.900,00	0,00	0,00	0,00	0,00	18.900,00
Contribuição de Melhoria	15.750,00	15.750,00	0,00	0,00	0,00	0,00	15.750,00
CONTRIBUIÇÕES	259.800,00	259.800,00	3.324,08	1,28	23.497,22	9,04	236.302,78
Contribuições Sociais	259.800,00	259.800,00	0,00	0,00	0,00	0,00	259.800,00
Contribuições Econômicas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Contribuições para Entidades Privadas de Serviço Social e de Formação Profis	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública	0,00	0,00	3.324,08	0,00	23.497,22	0,00	-23.497,22
RECEITA PATRIMONIAL	210.000,00	210.000,00	5.564,44	2,65	32.102,44	15,29	177.897,56
Exploração do Patrimônio Imobiliário do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Valores Mobiliários	210.000,00	210.000,00	5.564,44	2,65	32.102,44	15,29	177.897,56
Delegação de Serviços Públicos Medinte Concessão, Permissão, Autorização ou	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Exploração de Recursos Naturais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Exploração do Patrimônio Intangível	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cessão de Direitos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Demais Receitas Patrimoniais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
RECEITA AGROPECUARIA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
RECEITA INDUSTRIAL	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
RECEITA DE SERVIÇOS	168.850,00	168.850,00	42.747,00	25,32	168.485,20	99,78	364,80
Serviços Administrativos e Comerciais Gerais	157.500,00	157.500,00	42.747,00	27,14	168.485,20	106,97	-10.985,20
Serviços e Atividades Referentes à Navegação e ao Transporte	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Serviços e Atividades Referentes à Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Serviços e Atividades Financeiras	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Outros Serviços	11.350,00	11.350,00	0,00	0,00	0,00	0,00	11.350,00
TRANSFERENCIAS CORRENTES	11.539.275,00	11.969.254,00	1.744.702,71	14,58	9.345.228,20	78,08	2.624.025,80
Transferências da União e suas Entidades	7.169.325,00	7.599.304,00	876.359,19	11,53	5.930.496,46	78,04	1.668.807,54
Transferências dos Estados e do Distrito Federal e suas Entidades	3.582.450,00	3.582.450,00	748.349,83	20,89	2.838.231,09	79,23	744.218,91
Transferências dos Municípios e de suas Entidades	0,00	0,00	13.841,30	0,00	81.256,34	0,00	-81.256,34
Transferências de Instituições Privadas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transferências de Outras Instituições Públicas	787.500,00	787.500,00	106.152,39	13,48	495.244,31	62,89	292.255,69
Transferências do Exterior	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transferências de Pessoas Físicas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transferências Decorrentes de Depósitos não Identificados	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: Sistema Aplic – Informes Mensais – Consulta aos Documentos da LRF – RREO 5º Bimestre

RECEITAS	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	RECEITAS REALIZADAS				SALDO A REALIZAR (a-c)
			BIMESTRE (b)	% (b/a)	JAN A DEZ (c)	% (c/a)	
RECEITAS(EXCETO INTRA-ORÇAMENTARIAS)(1)	13.900.000,00	14.329.979,00	2.727.534,61	19,03	12.776.335,37	89,16	1.553.643,63
RECEITAS CORRENTES	12.880.000,00	13.309.979,00	2.665.369,61	20,03	12.565.810,66	94,41	744.168,34
IMPOSTOS, TAXAS E CONTRIBUIÇÕES DE MELHORIAS	556.625,00	556.625,00	65.324,54	11,74	343.183,71	61,65	213.441,29
Impostos	521.975,00	521.975,00	65.324,54	12,51	343.183,71	65,75	178.791,29
Taxas	18.900,00	18.900,00	0,00	0,00	0,00	0,00	18.900,00
Contribuição de Melhoria	15.750,00	15.750,00	0,00	0,00	0,00	0,00	15.750,00
CONTRIBUIÇÕES	259.800,00	259.800,00	327.657,32	126,12	351.154,54	135,16	-91.354,54
Contribuições Sociais	259.800,00	259.800,00	324.260,31	124,81	324.260,31	124,81	-64.460,31
Contribuições Econômicas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Contribuições para Entidades Privadas de Serviço Social e de Formação Profis	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública	0,00	0,00	3.397,01	0,00	26.894,23	0,00	-26.894,23
RECEITA PATRIMONIAL	210.000,00	210.000,00	5.466,64	2,60	37.569,08	17,89	172.430,92
Exploração do Patrimônio Imobiliário do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Valores Mobiliários	210.000,00	210.000,00	5.466,64	2,60	37.569,08	17,89	172.430,92
Delegação de Serviços Públicos Medinte Concessão, Permissão, Autorização ou	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Exploração de Recursos Naturais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Exploração do Patrimônio Intangível	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cessão de Direitos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Demais Receitas Patrimoniais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
RECEITA AGROPECUARIA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
RECEITA INDUSTRIAL	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
RECEITA DE SERVIÇOS	168.850,00	168.850,00	47.402,00	28,07	215.887,20	127,86	-47.037,20
Serviços Administrativos e Comerciais Gerais	157.500,00	157.500,00	47.402,00	30,10	215.887,20	137,07	-58.387,20
Serviços e Atividades Referentes à Navegação e ao Transporte	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Serviços e Atividades Referentes à Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Serviços e Atividades Financeiras	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Outros Serviços	11.350,00	11.350,00	0,00	0,00	0,00	0,00	11.350,00
TRANSFERENCIAS CORRENTES	11.539.275,00	11.969.254,00	2.197.193,25	18,36	11.542.421,45	96,43	426.832,55
Transferências da União e suas Entidades	7.169.325,00	7.599.304,00	1.507.661,52	19,84	7.438.157,98	97,88	161.146,02
Transferências dos Estados e do Distrito Federal e suas Entidades	3.582.450,00	3.582.450,00	578.014,46	16,13	3.416.245,55	95,36	166.204,45
Transferências dos Municípios e de suas Entidades	0,00	0,00	12.101,40	0,00	93.357,74	0,00	-93.357,74
Transferências de Instituições Privadas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transferências de Outras Instituições Públicas	787.500,00	787.500,00	99.415,87	12,62	594.660,18	75,51	192.839,82
Transferências do Exterior	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transferências de Pessoas Físicas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transferências Decorrentes de Depósitos não Identificados	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: Sistema Aplic – Informes Mensais – Consulta aos Documentos da LRF – RREO 6º Bimestre





A Lei de Responsabilidade Fiscal determina, no § 1º¹ do seu artigo 4º, que as leis de diretrizes orçamentárias deverão conter um anexo de metas fiscais, e para atingir as metas estabelecidas, o mesmo diploma legal estabelece, em seu artigo 9º², que, caso a realização de receita não seja compatível com a meta fiscal, deverá ser realizada limitação de empenho e de movimentação financeira.

Assim, diante de uma iminente frustração de arrecadação de receitas, o gestor público deveria adotar mecanismos de contingenciamento de despesas discricionárias, notadamente as inerentes a investimentos e custeio em geral, de maneira a reconduzir a execução orçamentária para o centro da meta.

Observo que no presente caso, os critérios e formas de limitação de empenho foram estabelecidos já na própria Lei de Diretrizes Orçamentárias - Lei Municipal nº 596/2017, conforme se verifica do artigo 25:

Art. 25 - Na execução do orçamento, verificado que o comportamento da receita poderá afetar o cumprimento das metas de resultado primário e nominal, o Poder Legislativo e Executivo, de forma proporcional as suas dotações e observadas a fonte de recursos, adotarão o mecanismo de limitação de empenhos e movimentação financeira nos montantes necessários, para as dotações abaixo (art. 9º da LRF):

I - projetos ou atividades vinculadas a recursos oriundos de transferências voluntárias;

II - obras em geral, desde que ainda não iniciadas;

III - dotação para combustíveis, obras, serviços públicos e agricultura; e

IV - dotação para material de consumo e outros serviços de terceiros das diversas atividades.

Parágrafo Único - Na avaliação do cumprimento das metas bimestrais de arrecadação para implementação ou não do mecanismo da limitação de empenho e movimentação financeira, será considerado ainda o resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior, em cada fonte de recursos.

Para além disso, constatei que, ao contrário da conclusão ministerial, o Poder Executivo, em atendimento aos artigos 8º da Lei nº 101/00 e 25 da LDO, diante do

¹ § 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

² Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.





comprometimento da trajetória das metas do resultado primário, editou o Decreto nº 039/2018³, regulamentando limites orçamentários para a movimentação e o empenho de despesas.

Importante destacar os “considerandos” do sobredito decreto, que bem delimitam os aspectos técnicos, jurídicos e institucionais que levaram à adoção da medida de contingenciamento:

Considerando a necessidade da limitação de empenho e movimentação financeira com o objetivo primordial de manter o equilíbrio das contas públicas para o exercício financeiro de 2018;

Considerando a constante queda da receita dos Municípios que vem se acentuando mês a mês, especialmente nos repasses do FPM – Fundo de Participação dos Municípios e atrasos do ICMS;

Considerando a necessidade de racionalizar gastos, compatibilizando as despesas em relação à receita;

Considerando-se as determinações em relação à limitação de empenho estabelecidas no **parágrafo único do art. 25 da Lei de Diretrizes Orçamentárias - Lei Municipal nº 596/2017, de 07 de julho de 2017**, e o art. 31, inciso II, combinado com o art. 9º da Lei Complementar 101/00;

Considerando a necessidade de atendimento e manutenção do equilíbrio financeiro entre as receitas e as despesas, na forma estabelecida no **art. 1.º da Lei de Responsabilidade Fiscal**, como condição básica para a regularidade da gestão fiscal;

Considerando ainda, o comprometimento já existente para a execução e o cumprimento de projetos já iniciados, bem como a necessidade de provimento de reserva para a contrapartida para projetos que ainda devem ser liberados. (destaques do original).

Com base nesses fundamentos, em dissonância com a Unidade Técnica e o Ministério Público de Contas, **afasto** o achado 5.2.

A irregularidade **MC02 - subitem 6.1** versa sobre a entrega intempestiva das Contas Anuais de Governo do ente, contrariando as diretrizes estabelecidas na Resolução Normativa nº 36/2012 – TCE/MT, além do preceito contido no artigo 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso.

No exame inicial, a Unidade Técnica apontou que, ao consultar o Sistema Aplic, verificou que a prestação das Contas de Governo foi enviada no dia 30 de maio de 2019, enquanto o prazo final se ultimou em 16 de abril de 2019, ou seja, com 44

³ Fonte: Defesa (Doc. 211297/2019 - fls. 52/53)





(quarenta e quatro) dias de atraso.

Na sua peça de defesa, o gestor buscou se eximir de responsabilidades ressaltando as dificuldades que municípios do porte como o de Ponte Branca atravessam, sem nenhum investimento em mão de obra qualificada, ferramentas tecnológicas de ponta, recursos de operacionalização do sistema, de modo a ficarem reféns de prestadoras de serviços ineficientes.

Agregou que as várias regras de validação no Sistema Aplic impostas durante o exercício de 2018 prejudicaram o envio da prestação de contas, porquanto os técnicos dos municípios e assessoria tiveram transtornos para conseguir localizar os erros e corrigi-los.

Conclusivamente, após análise das justificativas apresentadas pelo responsável, a Unidade Técnica manifestou pela manutenção do achado.

Para o Ministério Público de Contas a irregularidade é incontroversa, devendo ser mantida, haja vista que não foram comprovados os argumentos ensejadores do seu afastamento (caso fortuito ou força maior).

De igual modo, em consulta ao Sistema Aplic, verifico que o atraso no envio é incontroverso, conforme quadro reproduzido a seguir:

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

Competência	Prazo Regimental **	Prazo Prorrogado *	Prazo Individual	Data do 1º Envio	Último Envio	Situação
Peças de planejamento	15/01/2018	15/02/2018		12/09/2018	12/09/2018	FORADO PRAZO
Carga Inicial	10/03/2018	16/04/2018		19/10/2018	19/10/2018	FORADO PRAZO
Janeiro	31/03/2018	02/05/2018		10/12/2018	10/12/2018	FORADO PRAZO
Fevereiro	15/04/2018	15/05/2018		16/01/2019	16/01/2019	FORADO PRAZO
Março	30/04/2018	04/06/2018		29/01/2019	29/01/2019	FORADO PRAZO
Abril	31/05/2018	04/06/2018		31/01/2019	31/01/2019	FORADO PRAZO
Mai	30/06/2018	03/07/2018		08/02/2019	08/02/2019	FORADO PRAZO
Junho	31/07/2018	31/07/2018		24/02/2019	24/02/2019	FORADO PRAZO
Julho	31/08/2018	28/09/2018		06/03/2019	06/03/2019	FORADO PRAZO
Agosto	30/09/2018	15/10/2018		14/03/2019	14/03/2019	FORADO PRAZO
Setembro	31/10/2018	31/10/2018		09/04/2019	09/04/2019	FORADO PRAZO
Outubro	30/11/2018	30/11/2018		23/04/2019	23/04/2019	FORADO PRAZO
Novembro	31/12/2018	21/01/2019		10/05/2019	10/05/2019	FORADO PRAZO
Dezembro	15/02/2019	18/03/2019		30/05/2019	30/05/2019	FORADO PRAZO
Contas de Governo	16/04/2019	16/04/2019		30/05/2019	30/05/2019	FORADO PRAZO

Fonte: Sistema APLIC – Prestação de Contas





Segundo preconiza o § 1º do artigo 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso⁴, as contas anuais de governo devem ser enviadas a este Tribunal, para emissão de parecer prévio, no dia seguinte ao término do prazo de 60 (sessenta) dias contados a partir de 15 de fevereiro, subsequentes ao encerramento do respectivo exercício, ou seja, a prestação de contas deverá ser encaminhada até o dia **16 de abril**.

O prazo para a entrega da documentação contábil visa garantir o exercício da competência constitucional deste Tribunal de Contas e, considerando a quantidade de órgãos e entidades fiscalizados pelo órgão, admitir o atraso na remessa da citada documentação, sem a existência de justa e comprovada causa para tanto, a toda evidência, compromete o trabalho de fiscalização.

No caso sob exame, restou inconteste que o Balanço Anual de Ponte Branca foi remetido a esta Corte de Contas em **30 de maio de 2019**, via Sistema Aplic, ou seja, fora do prazo estabelecido no ordenamento jurídico de regência.

Destaco que as regras de validação visam justamente assegurar que a veracidade e qualidade das informações contábeis inseridas no sistema e que é dever do gestor exigir de eventuais empresas contratadas a prestação do serviço com qualidade e eficiência, bem como propiciar a organização necessária para que desconformidades como a que ora se discute não aconteçam, de modo que as obrigações que lhe são atribuídas pela lei sejam efetivamente cumpridas.

Desse modo, caracterizado o atraso no envio do Balanço, é inevitável a confirmação da irregularidade e, por consequência, cabível a **recomendação** ao chefe do Poder Executivo para que observe o prazo estipulado no § 1º do artigo 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso e efetue o envio da prestação das contas anuais de governo, via Sistema Aplic, de forma tempestiva, a este Tribunal.

⁴ 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





Encerrado o exame das irregularidades, saliento que a Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo destacou que 38,05% do total do ativo circulante é representado por material de consumo (estoque). Entretanto, como o saldo ao início e ao final do exercício de 2018 desta conta foi o mesmo, gerou-se dúvidas sobre a real existência dos bens.

Diante de tal constatação, compreendo pertinente **recomendar** ao chefe do Poder executivo para que verifique a existência dos bens (material de consumo) e portanto, a fidedignidade do saldo contábil e, acaso constatada a inexistência desses ativos, sejam efetuadas baixas nos respectivos registros, assinalando-se, como prazo de implementação a elaboração das demonstrações contábeis do exercício de 2019.

Além disso, observei que a autorização legislativa para abertura de créditos adicionais estabeleceu o percentual de 35% (trinta e cinco por cento) da dotação inicialmente prevista, desse modo deve ser considerada excessiva, segundo a jurisprudência firmada por este Tribunal de Contas (Parecer Prévio nº 101/2018-TP).

Desse modo, faz-se necessário **recomendar** ao chefe do Poder Executivo que reduza o percentual de autorização para abertura de créditos adicionais para o máximo de 15% (quinze por cento) na elaboração da próxima Lei Orçamentária, em conjunto com o Poder Legislativo, observando referido limite, inclusive, em suas subsequentes e eventuais alterações.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, destacou o município não observou a recomendação relativa à indisponibilidade de caixa por fontes, expedida por esta Corte de Contas no Parecer Prévio nº 66/2017-TP, relativo às contas anuais de governo do exercício de 2016:





Exercício de 2016 Parecer Prévio 66/2017-TP	
Recomenda-se ao Poder Legislativo de Ponte Branca que determine ao Chefe do Poder Executivo Municipal que: 1) quanto à irregularidade CB 02 (itens 1.1 e 1.2), atente-se ao conjunto harmonioso das previsões das peças de planejamento, em atendimento aos artigos 165 a 167 da Constituição Federal de 1988, bem como observe o disposto na lei quanto a destinação e vinculação dos recursos, nos termos do parágrafo único do art. 8º da LRF, a fim de não incidir em indisponibilidade de caixa por fonte de recursos; 2) 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 uma mudança positiva na situação avaliada	Quanto o item 1 não foi cumprido, uma vez que houve desequilíbrio financeiro nas fontes 01, 02, 18, e 30 para pagamento de restos a pagar processados e não processados, quanto os itens 2, 3 e 4 não foi objeto de análise nas contas de governo do exercício de 2018. O item 5 exceto gasto com pessoal, não houve melhoria dos índices que compõem o IGFM no referido período.

Assim, em atenção ao papel orientativo deste Tribunal e considerando que essa irregularidade restou caracterizada nas presentes contas, acato a sugestão ministerial para **recomendar** ao chefe do Poder Executivo, sob pena de parecer prévio contrário à aprovação das contas anuais de governo, observe as recomendações pretéritas deste Tribunal.

Por fim, do ponto de vista global, coaduno com o Ministério Público de Contas que as quatro irregularidades remanescentes, duas de natureza grave e duas moderadas, não possuem o condão de macular as contas, especialmente diante do cumprimento dos limites constitucionais e legais, das atenuantes e dos resultados positivos destacados no início do meu voto, os quais me conduzem a emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas, com determinação e recomendações acima descritas para o aperfeiçoamento da gestão pública.

DISPOSITIVO DO VOTO

Ante o exposto, **acolho, em parte**, o Parecer nº 5.392/2019, da lavra do Procurador de Contas, Gustavo Coelho Deschamps, e com fulcro nos artigos 31, §1º e 2º, da Constituição Federal, 210, I, da Constituição Estadual, 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007, 29, I e 176, § 3º, do Regimento Interno e 5º, §1º, da Resolução Normativa nº 10/2008 deste Tribunal de Contas, **VOTO** no sentido de:





I) emitir **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais de governo do exercício de 2018 da **Prefeitura Municipal de Ponte Branca**, de responsabilidade do prefeito, **Sr. Humberto Luiz Nogueira de Menezes**, tendo como corresponsáveis os contadores, Jarlon Angelo de Souza Almeida (01/01/2018 a 14/01/2018) e Gisele Di Angelis Feitosa da Silva (15/01/2018 a 31/12/2018), visto que foram cumpridos os dispositivos constitucionais relativos à aplicação anual em saúde e ensino, bem como os limites estabelecidos pela Lei Complementar nº 101/2000;

II) afastar as irregularidades CB02, MB01 e DC99 – achado 5.2;

III) manter as irregularidades FB03, FB99, DC99 – achado 5.1 e MC02;

IV) **recomendar**, nos termos do artigo 22, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), ao chefe do Poder Executivo de **Ponte Branca** que:

a) envide esforços no sentido de inserir as informações corretas no Sistema Aplic, para que o controle externo possa exercer sua função constitucional;

b) abstenha-se de abrir créditos adicionais por superavit financeiro se não houver suficientes fontes de recursos, conforme disposto no art. 167, II e V, da Constituição Federal;

c) observe os termos do artigo 4º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, além das orientações estabelecidas no Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, da Secretaria do Tesouro Nacional, ao elaborar o Anexo de Riscos Fiscais, que deve ser apreciado e aprovado juntamente com a Lei de Diretrizes Orçamentária pela Câmara Municipal;

d) adote as medidas necessárias, a fim de evitar indisponibilidade de caixa por fonte de despesa para pagamento de restos a pagar, observando, assim, o artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal e o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público;





- e) observe o prazo estipulado no § 1º do artigo 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso e efetue o envio da prestação das contas anuais de governo, via Sistema Aplic, de forma tempestiva, a este Tribunal;
- f) verifique a existência dos bens (material de consumo) e portanto, a fidedignidade do saldo contábil e, acaso constatada a inexistência desses ativos, sejam efetuadas baixas nos respectivos registros, assinalando-se, como prazo de implementação a elaboração das demonstrações contábeis do exercício de 2019;
- g) reduza o percentual de autorização para abertura de créditos adicionais para o máximo de 15% (quinze por cento) na elaboração da próxima Lei Orçamentária, em conjunto com o Poder Legislativo, observando referido limite, inclusive, em suas subseqüentes e eventuais alterações;
- h) observe as recomendações pretéritas deste Tribunal, sob pena de parecer prévio contrário à aprovação das contas anuais de governo.

Pronunciamento elaborado com base, exclusivamente, no exame de documentos de veracidade ideológica apenas presumida (artigo 176, § 3º, da Resolução Normativa nº 14/2007).

É como voto.

Tribunal de Contas, 25 de novembro de 2019.

(assinatura digital)⁵

CONSELHEIRO GUILHERME ANTONIO MALUF
Relator

⁵ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006.

