



PROCESSO Nº	:	16.759-2/2018 E APENSOS
ASSUNTO	:	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL – EXERCÍCIO 2018
UNIDADE	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAGUAINHA
GESTOR	:	SILVIO JOSÉ DE MORAIS FILHO
RELATOR	:	CONSELHEIRO GUILHERME ANTÔNIO MALUF

### PARECER Nº 5.465/2019

**EMENTA:** CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL. EXERCÍCIO DE 2019. PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAGUAINHA. ATRASO E REPASSE A MAIOR AO PODER LEGISLATIVO. DÉFICIT NA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. DIVERGÊNCIA E ATRASO NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. ENVIO DA LDO SEM OS ANEXOS E DA LOA SEM A ESPECIFICAÇÃO EM ORÇAMENTOS. INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR ALÉM DA DISPONIBILIDADE FINANCEIRA. ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL SEM A PRÉVIA EXISTÊNCIA DE EXCESSO DE ARRECADAÇÃO. AUSÊNCIA DE REPASSE DE CONTRIBUIÇÃO PATRONAL. EMISSÃO DE CERTIFICADO DE REGULARIDADE FISCAL APENAS PELA VIA JUDICIAL. PLANO ATUARIAL INEFICIENTE. ATINGIMENTO DO LIMITE PRUDENCIAL DA LRF. PARECER MINISTERIAL PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO COM RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES. NOTIFICAÇÃO AO MPE ACERCA DE PROVÁVEL CRIME DE RESPONSABILIDADE.

## 1. RELATÓRIO

1. Trata-se das **Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Araguainha**, referente ao **exercício de 2018**, sob a responsabilidade do Sr. **Sílvio José de Moraes Filho**.

2. Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas para manifestação acerca da conduta do Chefe do Executivo nas suas funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, nos termos do art. 71, I, da Constituição Federal, arts. 47 e 210, da Constituição Estadual, arts. 26 e



34, da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e art. 29, I, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).

3. O processo encontra-se instruído com documentos que demonstram os principais aspectos do governo, bem como todos aqueles exigidos pela legislação em vigor.

4. O relatório consolida o resultado do controle externo simultâneo sobre as informações prestadas a este Tribunal de Contas por meio do Sistema Aplic, dos dados extraídos dos sistemas informatizados do órgão e das publicações nos órgãos oficiais de imprensa, abrangendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e de resultados, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade.

5. Os Processos nº 16.616-6/2019 e 15.950-6/2019, apensos a este auto, tratam, respectivamente, das documentações referentes às contas anuais e à previdência municipal.

6. De início, a Secretaria de Controle Externo apresentou Relatório Técnico Preliminar (Doc. nº 90674/2019) com a seguinte irregularidade:

**SILVIO JOSE DE MORAIS FILHO, Ordenador de Despesas, período 01/01/2018 a 31/12/2018**

**1) MB 02. Prestação Contas\_Grave.** Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição da República; artigos 208 e 209 da Constituição Estadual; Resoluções Normativas TCE-MT nº 17/2011 e 36/2012).

1.1 Ausência de encaminhamento pelo Chefe do Poder Executivo ao TCE-MT, via sistema Aplic, das Contas Anuais Consolidada de Governo, referente ao exercício de 2018. (grifos no original).

7. Ato contínuo, em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o gestor foi devidamente citado (Doc. nº 81860/2019) acerca do achado de auditoria, ocasião em que apresentou manifestação e requereu dilação de prazo (Doc. nº 103651/2019), o que foi deferido (Doc. nº 105241/2019).



8. Como o gestor permaneceu inerte, foi-lhe declarada a revelia via Julgamento Singular nº 649/GAM/2019 (Doc. nº 120298/2019).

9. Após, o responsável prestou informações (Doc. nº 120196/2019), que acarretaram na emissão de novo relatório técnico (Doc. nº 194185/19), no qual foram apontadas as seguintes irregularidades:

**SILVIO JOSE DE MORAIS FILHO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 31/12/2018**

**1) AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS\_GRAVÍSSIMA\_05.** Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.

1.1) Os repasses ao Poder Legislativo não ocorreram até o dia 20 de cada mês. - Tópico - 7.5. LIMITES DA CÂMARA MUNICIPAL

1.2) Os repasses ao Poder Legislativo totalizaram 7,26%, e superou o limite de 7%, constante no art. 29-A da Constituição Federal. - Tópico - 7.5. LIMITES DA CÂMARA MUNICIPAL

**2) DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVÍSSIMA\_02.** Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b" e 9º da Lei Complementar 101/2000; art. 48, "b", da Lei 4.320/1964).

2.1) Houve déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 476.656,83. - Tópico - 6.1.3.3. QUOCIENTE DORESLTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (QREO)

**3) 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).

3.1) Registros contábeis incorretos constante no Balanço Orçamentário no valor de R\$ 815.431,00. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

**4) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVE\_08.** Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

4.1) Não foram realizadas audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão do PPA. - Tópico - 5.1.1. PLANO PLURIANUAL - PPA

4.2) Não foram realizadas audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão da LDO. - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

4.3) Não foram realizadas audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão da LOA. - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA



**5) DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVE\_99.** Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

5.1) Indisponibilidade financeira do Município por fonte no valor de R\$ 797.294,39. - Tópico – 6.2.1.1. QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

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

6.1) O valor de R\$ 2.394.161,50 de créditos adicionais suplementares não foram abertos com prévia autorização legislativa. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

**7) 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).

7.1) Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Excesso de Arrecadação no valor total de R\$ 752.092,57. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

**8) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_GRAVE\_13.** Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

8.1) O texto da lei não destaca os recursos dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimentos. - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

**9) FB99 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_GRAVE\_99.** Irregularidade referente à Planejamento/Orçamento, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

9.1) As metas fiscais de resultado nominal e primário não foram previstas na LDO. - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

**10) MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS\_GRAVE\_02.** Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

10.1) O Chefe do Poder Executivo não encaminhou ao TCE/MT a Prestação de Contas Anuais dentro do prazo legal. - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE.  
(grifos no original)



10. Em paralelo, o gestor protocolou pedido de rescisão à decisão singular (Doc. nº 135138/2019) e o relator retratou-se, emitindo o Julgamento Singular nº 1024/GAM/2019 (Doc. nº 195649/2019).

11. Notificado para apresentar defesa (Doc. nº 200091/19), o responsável requereu (Doc. nº 213112/19) e teve deferida (Doc. nº 214306/19) prorrogação de prazo. Transcorrida essa, foi juntada defesa (Doc. nº 219333/19).

12. Analisada a manifestação de defesa, foi proferido Relatório Técnico de Defesa (Doc. nº 2498332/19) com a seguinte conclusão acerca das irregularidades:

**SILVIO JOSE DE MORAIS FILHO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2018 a 31/12/2018**

**1) AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS\_GRAVÍSSIMA\_05.** Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.

1.1 ) Os repasses ao Poder Legislativo não ocorreram até o dia 20 de cada mês. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

1.2 ) Os repasses ao Poder Legislativo totalizaram 7,26%, e superou o limite de 7%, constante no art. 29-A da Constituição Federal. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

**2) DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVÍSSIMA\_02.** Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b" e 9º da Lei Complementar 101/2000; art. 48, "b", da Lei 4.320/1964).

2.1 ) Houve déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 476.656,83. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

**3) 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).

3.1 ) SANADO

**4) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVE\_08.** Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

4.1 ) SANADO

4.2 ) SANADO

4.3 ) SANADO

**5) DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVE\_99.** Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.



5.1 ) Indisponibilidade financeira do Município por fonte no valor de R\$ 797.294,39. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

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

6.1 ) SANADO

**7) 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).

7.1 ) Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Excesso de Arrecadação no valor total de R\$ 752.092,57. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

**8) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_GRAVE\_13.** Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

8.1 ) O texto da lei não destaca os recursos dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimentos. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

**9) FB99 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_GRAVE\_99.** Irregularidade referente à Planejamento/Orçamento, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

9.1 ) As metas fiscais de resultado nominal e primário não foram previstas na LDO. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

**10) MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS\_GRAVE\_02.** Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

10.1 ) O Chefe do Poder Executivo não encaminhou ao TCE/MT a Prestação de Contas Anuais dentro do prazo legal. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA  
(grifos no original)

13. Por fim, foi publicado o Edital de Notificação nº 866/GAM/2019 (Doc. nº 249961/19) para apresentação de alegações finais, as quais foram prestadas (Doc. nº 257638/19).

14. No que tange aos autos referentes à Previdência Municipal (Proc. nº 159506/2019), o relatório técnico preliminar destacou as seguintes irregularidades



(Doc. nº 126758/19):

**SILVIO JOSE DE MORAIS FILHO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período:  
01/01/2018 a 31/12/2018**

**1. DA 05. GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVÍSSIMA\_05.** Não recolhimento das cotas de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal).

1.1. Ausência de repasse por parte da Prefeitura Municipal de contribuição patronal no valor de R\$ 795.542,02, conforme Parecer da Unidade de Controle Interno sobre as Contas de Gestão do 2º semestre do Exercício de 2018.

**2. DA 07. GESTÃO FISCAL/ FINANCEIRA\_GRAVÍSSIMA\_07.** Não-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida (arts. 40, 149, § 1º e 195, II, da Constituição Federal; art. 168- A do Decreto- Lei nº 2.848/1940).

2.1. Ausência de repasse da parte consignada do servidor no valor de R\$ 127.075,21, conforme Parecer da Unidade de Controle Interno sobre as Contas de Gestão do 2º semestre do Exercício de 2018.

**3. DB 09. PREVIDÊNCIA\_GRAVE\_09.** Inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento (arts. 23, I, 24, II e IV, 36 da ON MPS/SPS 02/2009).

3.1. Ausência de pagamento de parcelas dos acordos nºs: a) Acordo nº 1677/2013 (Lei nº 711/2013); Acordo nº 1678/2013 (Lei nº 711/2013); Acordo nº 1739/2013 (Lei nº 711/2013); Acordo nº 1740/2013 (Lei nº 711/2013); Acordo nº 2115/2013 (Lei nº 719/2013); Acordo nº 1199/2014 (Lei nº 753/2014).

**4. LB 05. PREVIDÊNCIA\_GRAVE\_05.** Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCEMT nº 17/2010. Ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, emitido pelo MPS, ou com a falta de esclarecimentos sobre o motivo da suspensão (art. 8º da ON MPS/SPS nº 02/2009; Portaria MPS 204/2008).

4.1. Descumprimento dos preceitos legais para a obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária de forma administrativa, sendo necessária a obtenção via judicial.

**5. LB 99. PREVIDÊNCIA\_GRAVE\_99.** Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

5.1. Não efetividade do Plano de Amortização aprovado para fins de equacionamento do deficit atuarial.  
(grifos no original)

15. Foram ainda sugeridas as seguintes recomendações (Doc. nº 126758/19):

Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, Nº 1 - Centro Político Administrativo – Cuiabá-MT, CEP 78049-915

Telefone: (65) 3613-7616 - e-mail: gcdeschamps@tce.mt.gov.br

7



RECOMENDAÇÃO 1: Realize o controle e a reposição da massa de segurados ativos dos Entes vinculados aos Regimes Próprios de Previdência Social, a fim de se manter a proporção adequada para o equilíbrio financeiro e atuarial ao longo prazo.

RECOMENDAÇÃO 2: Estabeleça metas e efetue, anualmente, a melhoria do indicador de cobertura das reservas matemáticas, por meio do adequado plano de amortização do déficit atuarial.

16. Oficiado para apresentar defesa (Doc. nº 127550/19), o gestor pediu prorrogação de prazo (Doc. nº 139105/19), o que foi deferido (Doc. nº 142189/19).

17. Em seguida, foi apresentada defesa (Doc. nº 146460/19) e elaborado Relatório Técnico de Defesa (Doc. nº 223833/19) com o **saneamento das irregularidades DA07 e DB09 e manutenção das irregularidades DA05, LB05 e LB99** com as seguintes propostas de encaminhamento:

Sugestão de recomendação ao gestor que realize a atualização da informação no CADPREV demonstrando a quitação dos parcelamentos nºs 1677/2013; 1678/2013; 1739/2013; 1740/2013; 2115/2013 e 1199/2014 e conseqüentemente alteração do status de aceitos para quitados.

Sugestão de determinação para que o atual gestor realize a regularização das contribuições patronais não recolhidas das competências de fevereiro a novembro de 2018.

Sugestão de determinação para que a Secretaria de Controle Externo de Previdência realize o acompanhamento da regularização das contribuições patronais vencidas.

Sugestão de determinação para a instauração de Tomada de Contas Ordinária com objetivo de apurar as multas e juros provenientes dos pagamentos com atrasos das contribuições patronais do exercício 2018

Sugestão de determinação para a instauração de Tomada de Contas Ordinária com objetivo de apurar as multas e juros provenientes da realização do reparcelamento autorizado pela lei municipal 834 de 29 de dezembro de 2017.

Sugestão de recomendação ao gestor de que realize o controle e a reposição da massa de segurados ativos do Ente vinculado ao Regime Próprio de Previdência Social, a fim de se manter a proporção adequada para o equilíbrio financeiro e atuarial ao longo prazo.

Sugestão de recomendação ao gestor de que estabeleça metas e efetue, anualmente, a melhoria do indicador de cobertura das reservas



matemáticas, por meio do adequado plano de amortização do déficit atuarial.

Sugestão de determinação para que o gestor reformule o plano de amortização do déficit atuarial na próxima reavaliação atuarial, prevendo formas factíveis e efetivas de amortização, bem como a redução do montante principal do déficit atuarial desde o início do plano, para que não ocorra a postergação da arrecadação necessária para o equilíbrio do plano.

Sugestão de determinação para a realização do respectivo estudo de viabilidade orçamentária e financeira, a fim de verificar se todos os órgãos e poderes vinculados ao RPPS possuem capacidade de honrar com todo o plano estabelecido, garantindo, assim, a sua efetividade.

18. Ato contínuo, foi publicado o Edital de Notificação nº 710/GAM/2019 (Doc. nº 224488/19) convocando para apresentação de alegações finais. Em resposta, a Prefeitura solicitou cópia do relatório de análise da defesa (Doc. nº 228287/19), a qual foi concedida (Doc. nº 228527/19).

19. Vencido o prazo (Doc. nº 233294/19), o gestor juntou alegações finais (Doc. nº 232863/19).

20. Em 18/11/19, o Proc. nº 15.950-6/2019 foi apensado ao Proc. nº 16.759-2/2018 (Doc. nº 259335/19).

21. Vieram os autos ao Ministério Público de Contas para análise e emissão de parecer.

22. É o relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

23. No contexto das contas de governo, faz-se oportuna a análise da posição financeira, orçamentária e patrimonial do ente ao final do exercício, abrangendo ainda: o respeito aos limites na execução dos orçamentos públicos, o cumprimento dos programas previstos na LOA, o resultado das políticas públicas e a observância ao princípio da transparência (art. 5º, §1º), aspectos pelos quais se guiará



o Ministério Público de Contas na presente análise. A propósito, veja-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça sobre o tema (ROMS nº 11.060 GO):

O conteúdo das contas globais prestadas pelo Chefe do Poder Executivo é diverso do conteúdo das contas dos administradores e gestores de recurso público. Revelam o cumprir do orçamento, dos planos de governo, dos programas governamentais, demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento para a saúde, educação, gastos com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais previstos na Lei n. 4.320/64. Por isso, é que se submetem ao parecer prévio do Tribunal de Contas e ao julgamento pelo Parlamento (art. 71, I c/c o art. 49, IX da CF/88).

24. A seguir, passa-se à análise dos aspectos relevantes, incluindo as irregularidades identificadas pela auditoria, durante o exame das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura Municipal de Araguainha**, referentes ao exercício de 2018.

## 2.1. Análise das Contas de Governo

25. Cabe aqui destacar que, quantos às Contas de Governo da **Prefeitura de Araguainha**, o TCE/MT emitiu **pareceres prévios favoráveis nos exercícios de 2014 e 2017 e contrários em 2015 e 2016**.

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

## 2.2. Posição financeira, orçamentária e patrimonial

27. As peças orçamentárias do Município de **Araguainha** foram:

a) PPA, conforme Lei nº 833/2017 (quadriênio 2018 a 2021);

b) LDO, instituída pela Lei nº 828/2017;

c) LOA, disposta na Lei nº 831/2017, que estimou a receita e fixou a despesa em **R\$ 11.300.000,00 sem distinção dos recursos para orçamento fiscal, da seguridade social e de investimentos**.



28. A irregularidade foi assim discriminada:
- 8) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_GRAVE\_13.** Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).  
8.1) O texto da lei não destaca os recursos dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimentos. - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA
29. Pelo descumprimento, foi responsabilizado o prefeito municipal.
30. Em sede de **defesa**, o gestor que os orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimentos estão demonstrados nos anexos da LOA da seguinte forma: Anexo 2, trata da Receita e Despesa por categoria, e Anexo 7, que traz a distinção por programa de trabalho e demais relatórios (Doc. nº 219333/19, fls. 25 e 26).
31. A **Secex** não acatou os argumentos do gestor, **mantendo a irregularidade**.
32. Em sede de **alegações finais**, o gestor reiterou o que foi dito na defesa.
33. **Este Ministério Público de Contas acompanha a equipe de auditoria.**
34. O art. 165, §5º, I a III, da CF/88, especifica que a Lei Orçamentária compreenderá os orçamentos fiscal, de investimento e da seguridade social.
35. Sob a responsabilidade por esse detalhamento, a jurisprudência deste Tribunal de Contas é clara ao imputá-la ao chefe do Poder Executivo:
- Responsabilidade. Chefe do Executivo. Não detalhamento de Orçamento Fiscal e Seguridade Social.** É de responsabilidade do chefe do Poder Executivo, e não do contador do ente público municipal, o não detalhamento de valores específicos referentes ao Orçamento Fiscal e Seguridade Social na LOA, visto que tal peça de planejamento se trata de lei de iniciativa do Executivo, conforme dispõe o artigo 165, inciso III, da Constituição Federal. (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira. Parecer Prévio nº 84/2017- TP. Julgado em 28/11/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 14/12/2017. Processo nº 8.246-5/2016). (grifos no original).
36. Ocorre que, no caso dos autos, a lei orçamentária não veio



acompanhada dos respectivos orçamentos, entendendo o gestor que os Anexos 2 (Doc. nº 113126/19, fls. 18 a 22) e 7 (Doc. nº 113126/19, fls. 37 a 41) seriam suficientes. Contudo, conforme destacou a equipe de auditoria, os referidos anexos apenas demonstram as receitas segundo as categorias econômicas e programas de trabalho do governo, que cumprem obrigações outras, previstas no art. 22, da Lei nº 4.320/64, que não a prevista no art. 165, §5º, I a III, da CF/88.

37. Isso posto, este Ministério Público de Contas concorda com a equipe de auditoria e entende pela manutenção da irregularidade FB13, de responsabilidade do Prefeito Municipal, com recomendação à Prefeitura Municipal de Araguinha que detalhe a Lei Orçamentária Anual em orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimentos.

38. A **Secex** constatou ainda que não foram realizadas audiências públicas durante os processo de elaboração e discussão do **PPA, LDO e LOA**, contrariando o art. 48, parágrafo único, da LRF, e perfazendo a **irregularidade DB08**.

39. Assim, foi a descrição da irregularidade DB08:

**4) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVE\_08.** Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

2.1) Ausência de comprovação da realização da audiência pública para elaboração e discussão do PPA referente ao quadriênio 2018-2021 em descumprimento ao disposto no art. 48, parágrafo único da LRF. - Tópico – 5.1.1. PLANO PLURIANUAL - PPA

2.2) Ausência de comprovação da realização da audiência pública para elaboração e discussão do LDO referente ao exercício de 2018 em descumprimento ao disposto no art. 48, parágrafo único da LRF. - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

40. A **defesa** discordou do apontamento, informando que todos os documentos foram enviados via Sistema Aplic e juntando cópias das atas e editais (Doc. nº 219333/19, fls. 19 e 20 e 49 a 58).

41. Em sede de **relatório técnico de defesa**, a Secex considerou a



irregularidade sanada..

42. No mesmo sentido, é a opinião ministerial.

43. A obrigatoriedade de realização de audiências públicas durante a elaboração do PPA e da LDO está prevista no art. 48, §1º, I, da LRF. No mesmo sentido, é a jurisprudência deste Tribunal de Contas, que diz:

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

44. Isso posto, este Ministério Público de Contas concorda com a equipe de auditoria e entende que a juntada das cópias da convocação para audiência pública e da respectiva ata são suficientes para afastar a irregularidade DB08.

45. Por fim, a Secex observou que a LDO não foi acompanhada do anexo de metas e riscos fiscais, contrariando o art. 4º, §1º, da LRF.

46. A irregularidade foi assim detalhada:

**9) FB99 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO\_GRAVE\_99.** Irregularidade referente à Planejamento/Orçamento, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

9.1) As metas fiscais de resultado nominal e primário não foram previstas na LDO. - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

47. A defesa admitiu que o responsável pela elaboração e envio dos informes referentes à LDO não encaminhou os anexos, mas que os mesmos foram



elaborados (Doc. nº 219333/19, fls. 26 e 27).

48. A **Secex** concluiu que a juntada posterior dos anexos não sana a irregularidade, pois aqueles não constam no Portal da Transparência e nem no Jornal da AMM no qual foi publicado a LOA, comprometendo o planejamento, a transparência, prevenção de riscos e correção de desvios da gestão.

49. Em **alegações finais**, o gestor reiterou que as peças foram elaboradas e apenas não foram juntadas.

50. **Este Ministério Público de Contas concorda com a Secex.**

51. Conforme consta no art. 4º, §§1º e 3º, a LDO conterà Anexo de Metas Fiscais e Riscos Fiscais, os quais, respectivamente, estabelecerão “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” e avaliarão “os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem”.

52. Ocorre que tal obrigação não é meramente formal, sendo os respectivos anexos necessários a uma série de fatores, como elaboração da LOA, art. 5º, I, da LRF, análise do cumprimento das metas, art. 9º, “caput”, e §4º, da LRF, renúncia de receitas, art. 14, I, da LRF, geração de despesas, art. 16, §1º, II, e art. 17, §2º, da LRF, além de comprometer o próprio controle externo, que deve avaliar o atingimento das metas estabelecidas na LDO, art. 59, I, da LRF.

53. Assim, além da não publicação dos anexos macular a LRF, que fixa que a LDO será acompanhada dos referidos anexos, contraria ainda o princípio constitucional da publicidade, previsto no art. 37, “caput”, da CF/88.

54. **Isso posto, este Ministério Público de Contas concorda com a equipe de auditoria e entende pela manutenção da irregularidade FB99, de responsabilidade do**



**Prefeito Municipal, com à Prefeitura Municipal de Araguainha que encaminhe os anexos de metas e resultados fiscais junto à LDO.**

55. Quanto às **alterações orçamentárias**, notou-se que, do valor total de R\$ 11.300.000,00, R\$ 5.462.704,33 foram alterados, perfazendo 48,34% do orçamento inicial, o que demonstra ineficiência da gestão na programação de despesas, **cabendo recomendação para que a gestão se organize melhor na elaboração do orçamento.**

56. Constatou-se ainda que os créditos suplementares de R\$ 2.394.161,50 foram abertos sem prévia autorização legislativa e decreto legislativo, em desconformidade com o art. 167, V, da CF/88 e art. 42, da Lei nº 4.320/64. **A irregularidade foi classificada como FB02.** Não bastando, houve abertura de crédito adicional por conta de recurso inexistente de excesso de arrecadação no valor de R\$ 752.092,57, maculando o art. 167, II e V, da CF/88 e art. 43, da Lei nº 4.320/1964 e caracterizando a **irregularidade FB03.**

57. Conforme especificou a Secex, a LOA autorizou a abertura de crédito suplementar até o limite de 15% do montante da despesa fixada, o que fez a quantia de R\$ 1.695.000,00. Contudo, teriam sido abertos créditos adicionais no montante de R\$ 4.089.161,50, superando em R\$ 2.394.161,50 o valor previsto.

58. Já os créditos adicionais abertos sem os respectivos recursos foram assim discriminados:

FUNTE	DESCRIÇÃO	VALOR
00	Recursos Ordinários	R\$ 571.535,51
15	Transferência de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE	R\$ 1.696,15
18	Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica)	R\$ 4.121,21
22	Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse - Educação	R\$ 16.000,00
50	Recursos do Regime Próprio de Previdência (RPPS)	R\$ 158.739,70
	<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 752.092,57</b>

Fonte: Relatório Técnico, Doc. nº 194185/19, fl. 14.



59. As irregularidades foram assim detalhadas:

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

6.1) O valor de R\$ 2.394.161,50 de créditos adicionais suplementares não foram abertos com prévia autorização legislativa. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

**7) 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).

7.1) Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Excesso de Arrecadação no valor total de R\$ 752.092,57. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

60. A **defesa** alegou que foram publicadas as Leis nºs 850/2018 e 856/2018 autorizando a abertura de créditos suplementares no valor de R\$ 6.780.000,00, juntando quadro explicativo dos limites autorizados (Doc. nº 219333/19, fls. 22 e 23).

61. Quanto à suposta ausência de excesso de arrecadação, o gestor arguiu que a fonte 50, que trata do RPPS, é autônoma, devendo ser deduzido o montante de R\$ 158.739,70. Com relação à fonte 00, Recursos Ordinários, informou que a tendência de excesso de arrecadação era de R\$ 650.000,00, tendo sido apurado um valor de R\$ 78.464,49 a menor. Acrescentou ainda que o Anexo I da Lei nº 860/2018 previa uma projeção metodológica de R\$ 933.664,12.

62. Sobre as fontes 15, 18 e 22, referentes ao FNDE, FUNDEB e transferência de convênios ou contratos de repasse – educação, a defesa alegou tratar-se de valor irrisório, podendo ser ocorrido uma pequena falha na previsão dos recursos.

63. Acrescentou ainda que foi frustrado o recebimento de R\$ 509.717,47.

64. Em sede de **relatório técnico de defesa**, a Secex observou que as Leis nºs 850/2018 e 856/2018 autorizaram a abertura de, respectivamente, R\$



2.260.000,00 e R\$ 2.825.000,00 em créditos adicionais suplementares, **sanando a irregularidade FB02.**

65. Sobre a abertura de crédito adicional por conta de recurso inexistente, a equipe de auditoria posicionou-se pela responsabilidade conjunta do gestor pela fonte 50, por ser o máximo responsável pela consolidação das contas, devendo ter solicitado informações antes da abertura de créditos adicionais. Ressaltou ainda, quanto à fonte 00, que a simples edição de autorização legislativa não é suficiente para caracterizar excesso de arrecadação, mencionando a Resolução de Consulta nº 26/2015 e manifestando-se pela manutenção da **irregularidade FB03.**

66. Em **alegações finais**, apenas foram repetidos os argumentos trazidos na defesa.

67. **O Ministério Público de Contas concorda com a Secex.**

68. Analisados os documentos colacionados pela defesa, observa-se que foram juntadas cópias das publicações das Leis nºs 850/2016 e 856/2016 (Doc. nº 219333/19, fls. 66 e 67), aumentando 20% e, depois, mais 25% o limite de 15% para abertura de crédito adicional previsto na LOA, totalizando 60%. Ademais, localizou-se os decretos de abertura dos créditos adicionais no Jornal da AMM<sup>1</sup>, **restando a irregularidade FB02 sanada..**

69. Sobre a **irregularidade FB03**, devem ser feitas as seguintes considerações.

70. Conforme consta no art. 43 da Lei nº 4.320/64, a abertura de créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa, sendo as possíveis fontes listadas no §1º do referido dispositivo.

71. De fato, o excesso de arrecadação serve como fonte para abertura de créditos adicionais, art. 43, §1º, II da Lei nº 4.320/64. Contudo, conforme se colaciona

---

1 Os decretos estão disponíveis em <https://diariomunicipal.org/mt/amm/publicacoes/443478/#> e <https://diariomunicipal.org/mt/amm/publicacoes/473787/>, acessado em 19/11/18.



do “Quadro 2.3 – Excesso de Arrecadação x Créditos Adicionais por Excesso de Arrecadação” (Doc. nº 194185/2019, fls. 55 e 56), o município abriu créditos adicionais com lastro em excesso de arrecadação inexistente no valor de R\$ 752.092,57.

72. São as justificativas do gestor quanto a cada uma das fontes: 00 – havia previsão de excesso de arrecadação a maior; 15, 18 e 22 – o excesso foi irrisório; e 50 – cuida de RPPS, autônomo, portanto. Alegou ainda que esperava receber a quantia de R\$ 509.717,47, o que não aconteceu.

73. Conforme apontou a Secex quanto à fonte 00, a simples previsão de excesso de arrecadação em lei não é suficiente para caracterizar a ocorrência dessa.

74. Como se observa do quadro constante no anexo do relatório técnico (Doc. nº 194185/19, fl. 55), havia uma previsão de receita de R\$ 8.159.901,80, mas apenas foi arrecadado R\$ 6.978.268,26, R\$ 1.181.633,54 abaixo do previsto portanto. Mesmo assim, foram abertos R\$ 571.535,51 a título de excesso de arrecadação, o que demonstra a falta de planejamento da gestão.

75. A LRF, em sede do art. 9º e parágrafos, trata exatamente do caso dos autos, estabelecendo que o gestor deverá, bimestralmente, verificar se foi realizada a receita prevista e se essa é suficiente para cumprir as metas para o exercício, devendo, do contrário, realizar limitação de empenho e movimentação financeira.

76. No caso dos autos, mesmo tendo havido uma arrecadação a menor, o município abriu crédito adicional com base em suposta arrecadação.

77. O mesmo se deu em relação às fontes 15, 18 e 22, não podendo a irregularidade ser afastada por mera alegação de tratar-se de valor irrisório, posto que assente a falta de planejamento da gestão.

78. Por fim, quanto à fonte 50, não procede a alegação de que seria de competência do RPPS visto que é competência do chefe do poder executivo abrir



créditos extraordinários, conforme art. 44, da Lei nº 4.320/64.

79. **Assim, a irregularidade FB03, de responsabilidade do Prefeito Municipal, com recomendação à Prefeitura Municipal de Araguinha, deverá ser mantida com recomendação à prefeitura para que abstenha-se de abrir crédito adicional sem a prévia existência de excesso de arrecadação.**

80. Por fim, restou caracterizada a **irregularidade CB02** ante a divergência entre o balanço orçamentário (Anexo 12) apresentado pelo Chefe do Executivo em sede de prestação de contas, na qual as despesas foram fixadas em R\$ 12.177.662,29, e aquelas constantes no Sistema Aplic, no valor de R\$ 12.993.093,29, já com as suplementações autorizadas e efetivadas, havendo um registro incorreto do valor de R\$ 815.431,00. Assim:

**3) 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).

3.1) Registros contábeis incorretos constante no Balanço Orçamentário no valor de R\$ 815.431,00. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

81. A **defesa** alegou que houve erro na geração e impressão do Balanço Orçamentário, pois esse gera 03 situações de informações, havendo compatibilidade quando gerado sem efetuar qualquer alteração, visualizando a integralidade do resultado.

82. A **Secex** considerou sanada a irregularidade ante o balanço atualizado prestado pelo chefe do Poder Executivo.

83. **O Ministério Público de Contas, contudo, discorda da Secex.**

84. Isso porque a juntada posterior de Balanço Orçamentário retificado não é suficiente para afastar a inconsistência entre os valores constantes no Balanço Orçamentário constante no Anexo 12 das contas prestadas (Doc. nº 113126/19, fls. 06 e 07) e do Sistema Aplic.



85. A tal entendimento, aplica-se, por analogia, jurisprudência deste TCE que trata da responsabilidade do gestor público pela divergência entre as informações prestadas em meio físico e eletrônico, decorrente do dever constitucional e legal de prestar contas:

**Responsabilidade. Gestor público. Servidor designado para operar sistema eletrônico. Divergência entre informações.** A responsabilidade pela irregularidade decorrente de divergência entre informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas em auditoria é do gestor público titular do Poder ou órgão, tendo em vista o seu dever constitucional e legal de prestar contas – art. 70, parágrafo único, CF/1988; arts. 5º, 11 a 15, LC nº 269/2007 –, não cabendo responsabilização por tal divergência ao servidor designado para operar o sistema eletrônico. (Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Substituto Isaías Lopes da Cunha. Acórdão nº 85/2015-SC. Julgado em 04/08/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 31/08/2015. **Processo nº 1.987-9/2014**). (grifos no original).

86. O envio de informações incorretas prejudica o controle externo e trata-se de irregularidade formal, devendo ser mantida mesmo após retificação.

87. Assim, sugere-se a manutenção da irregularidade CB02, de responsabilidade do Prefeito Municipal, com recomendação ao município de Araguinha para que apresente informações convergentes em sede de prestação de contas e Sistema Aplic.

### 2.2.1. Execução orçamentária

88. Em relação à execução orçamentária, apresentou-se as seguintes informações (Doc. nº 194185/19, fls. 22 e 23):

Quociente de execução da receita – 0,92	
Valor líquido previsto: R\$ 12.454.293,49 (exceto receita intraorçamentária)	Valor líquido arrecadado: R\$ 11.538.929,87 (exceto receita intraorçamentária)

Quociente de execução da despesa – 0,99	
Valor autorizado: R\$ 12.117.662,29 (exceto despesa intraorçamentária)	Valor executado: R\$ 12.015.586,70 (exceto despesa intraorçamentária)



89. O quociente de execução da receita indica que a arrecadação foi menor que a prevista (déficit de arrecadação).

90. O quociente de execução da despesa indica que a despesa realizada foi menor que a autorizada, indicando economia orçamentária ou reflexo de contingenciamento efetuado no decorrer do exercício.

91. Conforme consta no Relatório Técnico, a partir de 2015, os valores da Receita e Despesa Orçamentárias foram ajustados com base no Anexo Único da Resolução Normativa nº 43/2013-TCE/MT e assim totalizaram ao final:

	2018
Receita consolidada ajustada	R\$ 11.538.929,87
Despesas consolidada ajustada	R\$ 12.015.586,70
Resultado Orçamentário	-R\$ 476.656,83

92. Verifica-se, pois, que os resultados indicam que **a receita arrecadada foi inferior à despesa realizada**.

93. Dessas informações, obtém-se o **Quociente do Resultado da Execução Orçamentária (QREO)** de **0,96**, o que demonstra déficit orçamentário de execução, configurando a seguinte irregularidade:

2) **DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVÍSSIMA\_02**. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b" e 9º da Lei Complementar 101/2000; art. 48, "b", da Lei 4.320/1964).  
2.1) Houve déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 476.656,83.  
- Tópico - 6.1.3.3. QUOCIENTE DO RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (QREO)

94. O **gestor** alegou que promoveu contenção de gastos por meio do Decreto nº 93/18 e limitação de empenho pelo Decreto nº 117/2018, conseguindo resultados positivos.



95. Atribuiu o déficit ao não recebimento de recursos esperados: R\$ 112.780,00 do FEX, R\$ 103.208,21 do Fundo Estadual de Saúde – SUS, R\$ 11.254,00 de parcelas do convênio do transporte escolar e R\$ 283.275,26 a título de ITBI, pois teria sido emitida e não paga guia de pagamento nesse valor.

96. Assim, invocou os itens 11 e 12 da Resolução Normativa nº 43/2013-TCE e propôs novo cálculo que resultaria em um superávit de R\$ 33.060,64.

97. A **equipe de auditoria** esclareceu que o FEX refere-se à transferências eventuais e transitórias, não devendo ser considerada na execução orçamentária como uma receita a receber. Igualmente, o ITBI não deve ser considerado na medida em que houve apenas o lançamento, sem o efetivo recolhimento. Ademais, a Secex ressaltou que o item 92 do IPC 02, editado pelo STN, demonstra que o crédito tributário, bem como a dívida ativa, impacta apenas na visão patrimonial, e não orçamentária e fiscal.

98. Contudo, à luz da Resolução Normativa nº 43/2013-TCE, admitiu como atenuantes os valores frustrados do FEX, SUS e convênio escolar, o que totalizaria o montante de R\$ 227.242,21.

99. Ocorre que, deduzido esse valor do déficit, esse ainda permanece em R\$ 249.414,62, mantendo a irregularidade.

100. Em **alegações finais**, o gestor reforçou que fossem consideradas como recurso a receber a quantia de R\$ 510.517,47, bem como as medidas tomadas – edição de decretos – que diminuíssem o “déficit”. Mencionou ainda os Decretos nºs 036/2017 e 026/2017, que tratam, respectivamente, da redução das despesas de pessoal e regulamentação e redução de horário, e o Decreto nº 04/2017, no qual foi decretado estado de emergência.

101. **O Ministério Público de Contas, em sintonia com a Secex, entende pela manutenção do apontamento.**



102. A respeito dessa irregularidade, cumpre destacar que já estava presente no exercício de 2017, cabendo transcrição do voto do relator pronunciado na ocasião (Proc. nº 172987/17):

A existência de “créditos a receber” provenientes da União/Estado, não pode ser considerado no cálculo da execução orçamentária, pois, o artigo 35, inciso I, da Lei Federal nº 4.320/64, dispõe que: “pertencem ao exercício financeiro as receitas nele arrecadas”. Assim, na contabilidade pública aplica-se o chamado regime de caixa das receitas.

Diferente do regime de competência, que considera a data do fato gerador para fins de escrituração, no regime de caixa leva-se em consideração a data do pagamento ou do efetivo recebimento de numerário. Deste modo, o Gestor não pode considerar para fins de apuração da execução orçamentária, receitas que não foram efetivamente recebidas no exercício de 2017.

A mitigação da regra do regime de caixa, embora seja possível por força dos princípios da razoabilidade e da força normativa dos fatos, demanda o cumprimento analógico<sup>15</sup> dos seguintes requisitos documentalmente comprovados:

- I. indisponibilidade financeira causada por atraso ou não recebimento de repasses financeiros relativos a transferências constitucionais, legais ou voluntárias cujo repasse não fora efetuado por descumprimento de obrigação exclusiva do ente repassador/concedente;
- II. assunção e empenho de obrigações de despesas a serem custeadas com os recursos em atraso (item 12, a); e
- III. repasse e respectiva arrecadação programados para o exercício em que houve a frustração (item 13).

Nesse sentido, há precedente neste Tribunal e no Prejulgado n.º 1576 do TCE/SC, asseverando que “pode ficar descaracterizada afronta à Lei de Responsabilidade Fiscal se na data em que a obrigação da despesa foi contraída havia convênio assinado, com previsão de recebimento de recursos, considerados para fins de apuração da disponibilidade financeira (...)”<sup>16</sup>.

A ocorrência do mencionado déficit demonstra a violação da regra contida no parágrafo único do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, o qual prevê que:

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.

Como é sabido, em caso de frustração de receita ao Gestor caberia adotar medidas aptas à manutenção do equilíbrio entre despesas e receitas, mediante o constante e necessário acompanhamento da



execução orçamentária, de modo que este deveria proceder às adequações das despesas ao cenário então presente de suas receitas, promovendo a limitação de empenho, a fim de evitar o déficit ao final do exercício.

103. Na ocasião, contudo, como o déficit era de R\$ 57.186,80, representando apenas 0,55% do total da despesa empenhada ajustada, a irregularidade, apesar de mantida, foi considerada insuficiente para gerar parecer prévio irregular.

104. No exercício de 2018, o déficit preliminarmente apontado foi de R\$ 476.656,83.

105. Contudo, aplicável a Resolução nº 43/2013 – TCE/MT, que estabelece, em sede de anexo único, as diretrizes para apuração e valoração do resultado da execução orçamentária das contas de governo dos fiscalizados, as quais interessam ao caso concreto:

11. Constitui **atenuante da irregularidade** a existência de **deficit da execução orçamentária causado por atraso ou não recebimento de repasses financeiros relativos a transferências constitucionais, legais ou voluntárias cujo repasse estava programado para o exercício, mas não fora efetuado por descumprimento de obrigação exclusiva do ente repassador/concedente**, desde que o ente recebedor tenha contraído e empenhado obrigações de despesas a serem custeadas com os recursos em atraso.

12. Constituem **atenuantes da irregularidade**: a) existência de créditos a receber correspondentes à falta de repasse de transferências constitucionais, legais ou voluntárias efetivamente programadas para o exercício, desde que o ente recebedor tenha contraído e empenhado obrigações de despesas a serem custeadas com os recursos em atraso; b) existência de superavit financeiro no balanço do exercício analisado, correspondente à fonte ou destinação de recurso que gerou o respectivo déficit de execução orçamentária, desde que não comprometa a execução do orçamento do exercício seguinte.

(grifo nosso)

106. No caso, o gestor alegou que deixou de receber recursos do FEX, Fundo Estadual de Saúde – SUS, Convênio de Transporte Escolar e receita de ITBI



correspondente à guia emitida e não paga.

107. Assim, das receitas previstas, apenas as três primeiras enquadram-se dentre aquelas tidas pela resolução deste TCE como atenuante, devendo ser descartado o montante de R\$ 283.275,26 correspondente à receita tributária.

108. Acrescente-se ainda que trata-se de irregularidade já existente no exercício de 2017, porém no valor de R\$ 57.186,80, e que se agravou no exercício de 2018, quase quadruplicando de valor - R\$ 249.414,62.

109. Ademais, dos decretos colacionados pelo gestor, apenas os mencionados na defesa guardam pertinência com o presente exercício, posto que aqueles citados nas alegações finais foram publicados em 2017.

110. Entretanto, apesar da menção ao Decreto nº 93/18, este Ministério Público de Contas não localizou-o no Sistema Aplic, Portal da Transparência e Jornal da AMM. Quanto ao Decreto nº 117/18, cumpre destacar que esse é de 6/11/19 (Doc. nº 219333/19), final do exercício, por tanto, o que revela a falta de programação da gestão.

111. Conforme já tratado em tópico anterior, o art. 9º e parágrafos da LRF estabelecem que o gestor deverá, bimestralmente, verificar se foi realizada a receita prevista e se essa é suficiente para cumprir as metas para o exercício, devendo, do contrário, realizar limitação de empenho e movimentação financeira. No presente caso, a limitação de empenho foi realizada apenas em novembro de 2018, acarretando em um déficit na execução orçamentária de R\$ 249.414,62.

112. Dessa feita, o Ministério Público de Contas entende pela permanência da irregularidade DA02, porém com retificação do valor para R\$ 249.414,62, de responsabilidade do Prefeito Municipal, com recomendação ao município de Araguainha para que evite déficit na execução orçamentária, adotando as providências dispostas no art. 9º da LRF.



## 2.2.2. Restos a pagar

113. Com relação à **inscrição de restos a pagar** (processados e não processados), a Secex verificou que, no exercício de 2018, houve inscrição de R\$ 930.637,41 enquanto o total de despesa empenhada alcançou o montante de R\$ 12.891.017,90.

114. Portanto, **para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, foram inscritos em restos em pagar R\$ 0,07**, sendo o quociente de inscrição de restos a pagar (QIRP) **0,07**.

115. O quociente da situação financeira (QSF) foi de **0,73**, posto que de um total ativo de R\$ 847.053,00, havia um passivo de R\$ 1.155.149,80, havendo **déficit financeiro no valor de R\$ 308.096,80**.

116. Em relação ao quociente de disponibilidade financeira (QDF), a equipe técnica concluiu que, **para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há apenas R\$ 0,35 de disponibilidade financeira, o que indica desequilíbrio financeiro e compromete a gestão fiscal**.

117. Em um primeiro momento, a Secex mensurou a insuficiência financeira para pagamento de restos a pagar em R\$ 615.507,82. Contudo, após análise por fontes, concluiu que a indisponibilidade alcançava o montante de R\$ 797.294,39, conforme tabela:

FONTE	DESCRIÇÃO	VALOR
00	RECURSOS ORDINÁRIOS	R\$ 468.976,84
01	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	R\$ 59.350,23
18/19/31	Transferências do FUNDEB	R\$ 154.102,68
02	Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos - Saúde	R\$ 114.864,64
	<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 797.294,39</b>

Fonte: Relatório Técnico, Doc. nº 194185/19, fl. 28.

118. Foi a descrição da irregularidade:

### 5) DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA\_GRAVE\_99. Irregularidade referente

Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, Nº 1 - Centro Político Administrativo – Cuiabá-MT, CEP 78049-915

Telefone: (65) 3613-7616 - e-mail: gcdeschamps@tce.mt.gov.br



à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

5.1 ) Indisponibilidade financeira do Município por fonte no valor de R\$ 797.294,39. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

119. A **defesa** alegou que o montante não corresponde aos fatos e, apresentando extratos bancários e contas de aplicação, recalculou a indisponibilidade financeira em R\$ 399.720,47, reforçando que havia recursos por receber no valor de R\$ 510.517,47.

120. A **Secex** tratou sobre indisponibilidade por fonte e remanejamento, destacando que, no caso do município, a fonte 00, de livre movimentação, encontrava-se com saldo indisponível ao final do exercício, além das demais fontes citadas – 01, 18, 19, 31 e 02.

121. Em **alegações finais**, foi reiterado que a indisponibilidade foi a menor, de R\$ 399.720,47, e que havia a previsão de receber R\$ 510.517,47, resultando em um valor a maior de R\$ 39.579,03.

122. **O Ministério Público de Contas concorda com a Secex.**

123. A disponibilidade financeira do município por fonte foi apresentada no quadro 6.2 do relatório técnico (Doc. nº 194185/19, fls. 79 a 83), sendo as fontes que interessam ao processo:

Fonte/Descrição	Disponibilidade de Caixa Bruta (A)	RP Liquidados e Não Pagos - Exercícios Anteriores (B)	RP Liquidados e Não Pagos - Do Exercício (C)	RP Empenhados e Não Liquidados - Exercícios Anteriores (D)	Demais Obrigações Financeiras (E)	Insuficiência Financeira no Consórcio (F)	(In)Disponibilidade Caixa Líquida antes da inscrição dos RP não processados (G) = A - (B + C + D + E) - F	RP a pagar Empenhados e não Liquidados do Exercício (H)	Disponibilidade de Caixa Líquida (Após a Inscrição em Restos a Pagar Não Processados do Exercício) (I) = G - H
00 - RECURSOS ORDINÁRIOS	R\$ 185.117,07	R\$ 19.543,81	R\$ 427.578,24	R\$ 0,00	R\$ 206.971,86	R\$ 0,00	-R\$ 468.976,84	R\$ 0,00	-R\$ 468.976,84
RECURSOS VINCULADOS À EDUCAÇÃO	R\$ 81.010,86	R\$ 0,00	R\$ 269.424,03	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	-R\$ 188.413,17	R\$ 0,00	-R\$ 188.413,17
01 - Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	R\$ 51.360,82	R\$ 0,00	R\$ 110.711,05	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	-R\$ 59.350,23	R\$ 0,00	-R\$ 59.350,23
18/19/31 - Transferências do FUNDEB	R\$ 610,30	R\$ 0,00	R\$ 154.712,98	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	-R\$ 154.102,68	R\$ 0,00	-R\$ 154.102,68
RECURSOS VINCULADOS À SAÚDE	R\$ 186.808,89	R\$ 0,00	R\$ 228.891,86	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	-R\$ 42.082,97	R\$ 0,00	-R\$ 42.082,97
02 - Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos - Saúde	R\$ 55.234,66	R\$ 0,00	R\$ 170.099,30	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	-R\$ 114.864,64	R\$ 0,00	-R\$ 114.864,64

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, Nº 1 - Centro Político Administrativo – Cuiabá-MT, CEP 78049-915

Telefone: (65) 3613-7616 - e-mail: gcdeschamps@tce.mt.gov.br



Fonte: Relatório Técnico, Doc. nº 194185/19, fls. 79 e 80.

124. Tais informações foram retirados pela equipe de auditoria do Sistema Aplic, utilizado por este tribunal para prestação de contas, sendo os dados e informações consideradas oficiais, regulamentadas pelas Resoluções Normativas nº 31/2014 e 03/2015 do TCE/MT, havendo obrigação dos chefes do Poder Executivo de enviá-las, conforme art. 175 da Resolução Normativa nº 17/2007.

125. Assim, não procede a alegação do gestor de que os valores apresentados pela equipe de auditoria estão incorretos. Não obstante, o próprio gestor admite que houve indisponibilidade financeira, recalculando-a para R\$ 399.720,47.

126. A respeito da irregularidade, cumpre ainda salientar que essa já havia sido apontada quando da análise das contas de 2017 (Proc. nº 172987/17), tendo sido, inclusive, destacada como ponto de controle.

127. Na ocasião, destacou o relator no voto (fl. 30):

É, pois, dever do Gestor não inscrever em restos a pagar valor superior à disponibilidade financeira da fonte com base na qual inscritos estes. Uma vez inscritos, constitui seu dever, antes de encerrado e consolidado o respectivo exercício financeiro, promover o cancelamento ou ordenar seu cancelamento no valor legal permitido em lei, qual seja, o valor da disponibilidade financeira existente.

128. Ademais, mesmo que considerados os valores a receber correspondentes às fontes de saúde e educação – Fundo Estadual de Saúde – SUS e Convênio de Transporte Escolar, respectivamente – não seriam suficientes para gerar disponibilidade financeira. Da mesma forma quanto à fonte ordinária e FEX.

129. **Mantida a irregularidade DB99, de responsabilidade do chefe do poder executivo, devendo ser aplicada recomendação para que este atente-se à disponibilidade financeira, não inscrevendo em restos a pagar valor superior a essa.**

### 2.2.3. Dívida Pública



130. No que se refere à dívida pública, o **Quociente da Dívida Pública Contratada no Exercício (QDPC)** foi apurado em 0,00, o que indica que não houve contratação de dívida no exercício. Assim, a contratação está adequada ao limite previsto no inciso I do art. 7º da Resolução do Senado nº 43/2001, que prevê como limite 16% da RCL.

131. A seu turno, o **Quociente de Dispersões da Dívida Pública (QDDP)** demonstrou que a soma dos dispêndios da dívida pública (R\$ 270.215,87) é menor que a soma dos recebimentos correntes líquidos (R\$ 10.508.249,29), o que representa 2,57% da receita corrente líquida, resultando em um **quociente de 0,02**, de acordo com o limite previsto no inciso II do art. 7º da Resolução do Senado nº 43/2001, que prevê como limite 11,5% da RCL.

## 2.2.5. Limites constitucionais e legais

132. Neste ponto, cabe analisar a observância, pelo gestor, de alguns aspectos importantes durante o exercício, relativos à execução de atos de governo.

133. Os percentuais mínimos legais exigidos pela norma constitucional estão consignados na tabela abaixo, conforme informações extraídas do Relatório Técnico, senão vejamos:

Receita Base para Cálculo da Educação : R\$ 9.652.517,32 Receita Base para Cálculo da Saúde: R\$ 9.652.517,32			
Exigências Constitucionais	Valor Mínimo a ser aplicado	Valor Aplicado	Percentual
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	25% (art. 212, CF/88)	R\$ 2.413.129,33	<b>34,56%</b>
Saúde	15% (artigos 158 e 159, CF/88, c/c art. 198, § 2º, CF/88)	R\$ 1.362.377,49	<b>22,46%</b>
<b>Total de Recursos para Aplicação no FUNDEB: R\$ 450.873,17</b>			
FUNDEB (Lei 11.494/2007) Profissionais do Magistério da Educação Básica	60% (art. 60, §5º, ADCT)	R\$ 402.351,35	<b>89,23%</b>
<b>Gastos com Pessoal (art. 18 a 22 LRF – RCL R\$ 10.393.335,30</b>			
Poder Executivo	54% (máximo - Art. 20, III, “b”, LRF)	R\$ 5.276.203,65	<b>50,21%</b>



Poder Legislativo	6% (máximo) (art. 20, III, "a", LRF)	R\$ 422.337,19	4,01%
-------------------	---	----------------	-------

134. Como se percebe, todos os limites constitucionais foram cumpridos, **cabendo alertar o município apenas para o fato de que, quanto ao Poder Executivo, foi atingido o limite de alerta (48,6%) estabelecido pela LRF, posto que atingido mais de 90% do valor máximo permitido.**

135. Entretanto, foi descumprido o art. 29-A, "caput", §2º, I e II, da CF/88 quanto ao repasse ao Poder Legislativo, posto que foram realizadas transferências a maior – totalizando 7,26% - e após o dia 20 de cada mês.

136. Assim, apontou-se:

**1) AA05 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS\_GRAVÍSSIMA\_05.** Repasses ao Poder Legislativo em desacordo com art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal.

1.1) Os repasses ao Poder Legislativo não ocorreram até o dia 20 de cada mês. - Tópico - 7.5. LIMITES DA CÂMARA MUNICIPAL

1.2) Os repasses ao Poder Legislativo totalizaram 7,26%, e superou o limite de 7%, constante no art. 29-A da Constituição Federal. - Tópico - 7.5. LIMITES DA CÂMARA MUNICIPAL

137. Sobre os repasses a maior, a **defesa** esclareceu que o Presidente da Câmara requereu o repasse na proporção do orçamento aprovado (LOA), tendo o prefeito lhe alertado que a quantia chegava a 8% e apresentado novo cálculo, o qual foi ignorado pelo chefe do legislativo. Contudo, após o julgamento das contas da Câmara Municipal de 2017, o presidente reconheceu a irregularidade e devolveu aos cofres públicos o montante de R\$ 27.500,43, havendo adequação aos limites.

138. Sobre os atrasos no repasse, a defesa reconheceu que o fato ocorreu nos meses de março, abril, maio e novembro, mas que não houve prejuízo - pois foi feito parcialmente no dia 20 e o restante no dia 30 – e que decorreram da insuficiência de recursos no prazo constitucional. Alegou ainda que somente tomou conhecimento da irregularidade no final do exercício de 2018, quando foram julgadas as contas de 2017.



139. Em **análise da defesa**, a Secex esclareceu que é da responsabilidade do chefe do Poder Executivo elaborar a LOA, inclusive com a previsão do repasse ao Poder Legislativo, que deveria levar por base as receitas do ano anterior. Também não foi acolhida a alegação de que os atrasos foram de poucos dias, sendo citada jurisprudência deste TCE e ressaltado que o município possui outras fontes de arrecadação que não apenas o FPM. Assim, sugeriu a manutenção da irregularidade.

140. Nas **alegações finais**, o gestor defendeu não ser possível prever de maneira exata o limite a ser definido e que este Tribunal admitira a readequação de valores em sede de jurisprudência; reconheceu ainda que existem outras fontes, mas que o município tem também outras despesas e que a jurisprudência do TCE-MT não se aplica ao caso por tratar de atraso injustificado.

141. **O Ministério Público de Contas acompanha a Secex.**

142. Sobre o repasse ao Poder Legislativo, deve-se relembrar que a base de cálculo está prevista no “caput” do art. 29-A da CF/88, baseando-se, portanto, nos valores do exercício anterior, não cabendo a argumentação de impossibilidade de previsão.

143. Nesse sentido, é o disposto no Acórdão nº 1.785/2001 deste TCE, divulgado na Consolidação de Entendimentos Técnicos, 9ª edição:

**Acórdão nº 1.785/2001 (DOE, 09/11/2001). Câmara Municipal. Despesa. Limite. Gasto total. Orçamento. Impossibilidade de aumentar o orçamento com base em receita arrecadada no exercício.** Caso o orçamento da Câmara Municipal tenha sido subestimado a ponto de inviabilizar o seu funcionamento normal, poderá haver suplementação, desde que não exceda o limite constitucional. **A ocorrência de aumento de arrecadação durante o exercício não autoriza o aumento do valor do duodécimo fixado no orçamento, pois a base para o repasse é composta de receitas efetivamente arrecadadas no exercício anterior.** (destacou-se).

144. Ademais, a resolução de consulta trazido em sede de alegações finais, Resolução de Consulta nº 17/2008, não trata do caso em comento, mas do aumento do orçamento da Câmara Municipal quando este for inferior ao limite constitucional e revelar-se insuficiente.



145. Igualmente, irrelevante a ausência de má-fé, sendo a jurisprudência deste Tribunal de Contas clara nesse sentido:

**Responsabilidade. Repasse de duodécimo superior a limite constitucional. Não exclusão de responsabilidade do chefe do Executivo.** Havendo repasses de duodécimos ao Legislativo municipal em valor superior ao limite constitucional, não são suficientes para exclusão de responsabilidade do Chefe do Executivo municipal, as alegações de ausência de má-fé, de inexistência de prejuízo ao erário, e o estrito cumprimento à previsão de Lei Orçamentária Anual (LOA). **Para evitar tal situação irregular, o Prefeito deve ajustar o orçamento da Câmara e reduzir os repasses de duodécimos, sob pena de incorrer em crime de responsabilidade.** (Contas Anuais de Governo. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen. Parecer Prévio nº 45/2017- TP. Julgado em 10/10/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 31/10/2017. **Processo nº 8.452-2/2016**). (destacou-se).

146. Destaque-se que ainda que a transferência a maior não enquadra-se em nenhuma das hipóteses excepcionais previstas na Resolução de Consulta nº 02/2016-TP<sup>2</sup>.

147. Da mesma forma, há jurisprudência deste Tribunal de Contas pela manutenção da irregularidade por atraso no repasse do duodécimo mesmo que por período irrisório:

**Câmara Municipal. Atraso no repasse do duodécimo. Período ínfimo.** O atraso injustificado do repasse financeiro mensal ao Poder Legislativo pelo Poder Executivo municipal contraria o art. 29-A, § 2º, II, da Constituição Federal, mesmo se correspondente a um período considerado ínfimo, uma vez que ofende o princípio da separação dos poderes – art. 2º, CF/1988 –, constituindo crime de responsabilidade do prefeito, podendo a câmara municipal acionar o Judiciário por meio de mandado de segurança para resguardar o seu direito. (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro José Carlos Novelli. Parecer Prévio nº 11/2014-TP. Julgado em 12/08/2014. Publicado no DOC/TCE-MT em 29/08/2014. **Processo nº 7.698-8/2014**). (destaques no original).

2 É o teor da resolução de consulta: **Resolução de Consulta nº 2/2016-TP (DOC, 18/03/2016). Câmara Municipal. Antecipação de duodécimos. Caráter Excepcional. Requisitos.** É possível o Poder Executivo Municipal transferir parcelas duodecimais em valores maiores do que os das frações mensais definidas na Lei Orçamentária Anual, desde que: **a)** o Poder Legislativo solicite formalmente a antecipação; **b)** a antecipação dos recursos não comprometa a programação financeira nem o cronograma de execução mensal de desembolso do Poder Executivo para o atendimento das suas despesas ordinárias (artigo 8º, caput, da LRF); e, **c)** o total dos duodécimos transferidos em todo o exercício financeiro não exceda os valores constantes no orçamento anual aprovado para a Câmara Municipal e, em qualquer caso, respeite os limites previstos no artigo 29-A, da Constituição Federal.



148. A alegação de falta de recursos no dia 20 não merece prosperar, pois exige-se que a gestão se planeje e organize o vencimento das obrigações maleáveis, respeitando os prazos constitucionais.

149. Igualmente, incabível a defesa de que somente teve conhecimento da irregularidade no final do exercício de 2018, quando do julgamento das contas de 2017, pois a obrigação de repasse do duodécimo até o dia 20 está expressamente prevista na Constituição Federal, art. 168.

150. O dispositivo não é inócuo e visa garantir a separação dos poderes por meio da independência financeira.

151. Destaque-se que ambas as irregularidades também ocorreram no exercício de 2017, ocasião na qual o relator, à luz do princípio da razoabilidade e considerando que os repasses efetivamente ocorreram, que a Câmara Municipal não restou prejudicada e que houve devolução do valor ao final do exercício, entende por suficiente apresentar recomendação, não sendo suficientes para lastrear a emissão de parecer prévio contrário.

152. No presente caso, contudo, como trata-se de reincidência e o repasse a maior, que antes era de 7,04%, sofreu um vertiginoso aumento, atingindo 7,26%, este Ministério Público de Contas entende inaplicável o princípio da insignificância e irrazoável o abrandamento do apontamento.

153. **Assim, mantém-se a irregularidade AA05 de responsabilidade do Prefeito Municipal com recomendação para que cumpra o limite e prazo constitucional quando do repasse dos duodécimos ao Poder Legislativo.**

154. **Ademais, cabível notificação ao Ministério Público Estadual a respeito da presente irregularidade por tratar-se de hipótese de crime de responsabilidade, conforme preceitua o art. 29-A, §2º, I e II, da CF/88.**

### 2.3. Índice de Gestão Fiscal



155. O Índice de Gestão Fiscal dos Municípios - IGFM tem como objetivo estimular a cultura da responsabilidade administrativa, por meio de indicadores que mensuram a qualidade da gestão pública, quais sejam:

- IGFM Receita Própria Tributária;
- IGFM Gasto com Pessoal;
- IGFM Liquidez;
- IGFM Investimentos;
- IGFM Custo da Dívida;
- IGFM Resultado Orçamentário do RPPS.

156. Os municípios avaliados são classificados da seguinte maneira:

- Nota A (Gestão de Excelência, acima de 0,8001 pontos);
- Nota B (Boa Gestão, entre 0,6001 e 0,8 pontos);
- Nota C (Gestão em Dificuldade, entre 0,4001 e 0,6 pontos);
- Nota D (Gestão Crítica, inferiores a 0,4 pontos).

157. A auditoria esclareceu que o IGFM do exercício de 2018 não foi apresentado devido à impossibilidade de consolidação dos cálculos antes da análise conclusiva sobre as contas de governo, podendo existir alterações nos índices nas fases de instrução e análise de defesa, sendo que o IGFM deste exercício comporá a série histórica deste indicador no exercício seguinte.

158. Com relação aos dados dos exercícios anteriores, tem-se que os índices apresentados neste para os anos anteriores podem ter sofrido alterações, quando comparados aos índices apresentados nos relatórios técnicos e pareceres prévios dos respectivos exercícios, devido a correção dos dados.

159. Pelo exposto, inviável manifestação ministerial.

## 2.4. Prestação de Contas

160. Analisado o envio de informações ao TCE-MT, a **Secex** observou que, com exceção de um documento, todos os demais foram enviados fora do prazo, inclusive a própria prestação de contas, cujo envio deveria ocorrer até 16/04/19, mas somente se deu em 28/05/19.



161. Assim, apontou-se:

**10) MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS\_GRAVE\_02.** Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

10.1) O Chefe do Poder Executivo não encaminhou ao TCE/MT a Prestação de Contas Anuais dentro do prazo legal. - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE.  
(grifos no original)

162. A **defesa** atribuiu o atraso a dificuldades do próprio sistema e com a empresa fornecedora de software.

163. As **alegações finais** repetiram o dito em sede de defesa.

164. A **Secex** manteve a irregularidade à luz dos dispositivos regimentais, legais e constitucionais.

165. **Este parecer ministerial coaduna com o relatório de auditoria.**

166. As contas anuais de governo, prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, nos moldes do que dispõe o art. 71, I e II da CF, os arts. 47, I e II e 210 da CE/MT e, ainda, os arts. 26 e 34 da LOTCE/MT, devem ser apresentadas exclusivamente por meio do Sistema de Auditoria Pública Informatizada de Contas – APLIC, nos termos da Resolução Normativa nº 36/2012-TCE/MT-TP.

167. Além disso, a Lei Orgânica deste Tribunal de Contas é expressa ao fixar o prazo final para prestação de contas:

Art. 29 Se as contas mencionadas nos artigos 25 e 26 desta lei, não forem prestadas nos prazos estabelecidos, o Tribunal de Contas oferecerá parecer negativo encaminhando ao respectivo Poder Legislativo para as providências cabíveis, sem prejuízo da tomada de contas.

Parágrafo único. **As contas anuais do Chefe do Poder Executivo deverão ser remetidas ao Tribunal de Contas até 60 (sessenta) dias após o dia 15 de fevereiro do ano subsequente, conforme disposições constitucionais.**



(Grifo nosso)

168. O dever de prestar contas é obrigação constitucional e indispensável ao exercício do controle externo, sendo obrigação do chefe do Poder Executivo alimentar o Sistema Aplic, mesmo em casos de delegação:

Responsabilidade. Gestor público. Delegação **de competência. Envio de informações e documentos.** O envio de informações e documentos ao TCE-MT insere-se no dever constitucional de prestação de contas – parágrafo único, do art. 70, da CF/88. A delegação de competência para que outro agente público venha a encaminhar essas informações e documentos não exime a autoridade delegante da responsabilidade pelos atos praticados pelo seu delegatário, tendo em vista que tem o dever de lhe controlar, supervisionar e dirigir. (Recurso Ordinário. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira. Acórdão nº 116/2017-TP. Julgado em 28/03/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 05/04/2017. **Processo nº 8.489-1/2011**). (grifos no original).

169. Ademais, faz-se relevante relembrar:

Responsabilidade. Envio de informações via **Aplic. Responsável primário. 1. A irregularidade decorrente do envio de informações incorretas via sistema Aplic deve ser imputada ao responsável primário pela prestação de contas do Poder ou órgão, sob a premissa de que a obrigação de prestar contas por meio eletrônico ao Tribunal não pode ser objeto de delegação a terceiros. 2.** No Legislativo Municipal, o Presidente da Câmara é o responsável primário pela prestação de contas ao Tribunal por meio de sistema eletrônico, estando sujeito à aplicação de sanção pecuniária quando da constatação de divergência entre informações enviadas por meio físico e por meio eletrônico. (Representação de Natureza Interna. Relator: Conselheiro Substituto Isaías Lopes da Cunha. Acórdão nº 27/2015-SC. Julgado em 02/06/2015. Publicado no DOC/ TCE-MT em 22/06/2015. **Processo nº 10.496-5/2014**). (destacou-se).

170. Destaque-se que a irregularidade também restou configurada nas contas de 2017.

171. **Assim, mantida a irregularidade MB02 com recomendação à atual gestão da Prefeitura Municipal para que encaminhe as informações e documentos relativos às contas anuais de governo por meio do Sistema Aplic dentro do prazo constitucional do art. 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso.**

## 2.5. Contas Anuais de Governo relativas à Previdência (Proc. nº 159506/2019)



172. Com o intuito de promover o desenvolvimento e aprimoramento dos controles sobre os Regimes Próprios de Previdência Social e em observância à Resolução ATRICON nº 05/2018<sup>3</sup> as presentes contas de governo foram instruídas com relatório elaborado pela Secretaria de Controle Externo de Previdência, contendo a análise do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores do Município de Rondonópolis, abrangendo a fiscalização da gestão previdenciária, atuarial, contábil e de investimentos, a serem julgadas em conjunto aos demais aspectos gerais do parecer prévio deste Tribunal de Contas.

173. Foi ainda considerado o panorama gestão atuarial constante em análise feita no Processo de Levantamento nº 370320/2018, em que foram diagnosticados o déficit atuarial por servidor ativo, índice de cobertura dos benefícios concedidos, reservas matemáticas, evolução do déficit atuarial.

174. **O responsável é o Prefeito Municipal Silvio José de Moraes Filho.**

175. Sobre a seleção do ARAGUAIPREVI para verificação do plano de amortização, a Secex esclareceu que baseou-se nos critérios da materialidade, risco e relevância, posto que as alíquotas do plano de amortização eram de 30,56% e que houve um déficit atuarial de R\$ 12.263.650,65 após a implementação do plano.

176. A seguir, passa-se à análise das irregularidades.

### 2.5.1. Adimplência das contribuições previdenciárias

177. A **Secex** observou que a Prefeitura Municipal deixou de repassar R\$ 795.542,02 a título de contribuição patrimonial, conforme consta em parecer da unidade de controle interno e informações declaradas no Sistema Aplic.

178. Assim, apontou-se:

#### **1. DA 05. GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA \_GRAVÍSSIMA\_05.** Não recolhimento das cotas de contribuição previdenciária do empregador à instituição de

<sup>3</sup> Aprova as Diretrizes de Controle Externo Atricon nº 3214/2018 relacionadas à temática “Controle externo na gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social.



previdência (arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal).

1.1. Ausência de repasse por parte da Prefeitura Municipal de contribuição patronal no valor de R\$ 795.542,02, conforme Parecer da Unidade de Controle Interno sobre as Contas de Gestão do 2º semestre do Exercício de 2018.

179. A **defesa** alegou que houve o pagamento de R\$ 178.781,67 a título de contribuição patronal, sendo de R\$ 635.971,52 o valor não recolhido. Ademais, atribuiu o inadimplemento às quedas de receitas e demandas sociais, além do pagamento parcelado de débitos previdenciários pretéritos que totalizam R\$ 5.501.968,97. Informou ainda que enviou Projeto de Lei Municipal nº 031/2018 com objetivo de parcelar o débito patronal referente à 2018, mas o Presidente da Câmara Municipal não deu o andamento necessário.

180. A **Secex** acatou o novo valor apresentado pela defesa, R\$ 635.971,52, e alegou que as dificuldades financeiras não estão amparadas por nenhum excludente legal, não são justificativas técnicas e que a proposta de parcelamento não é suficiente para sanar a irregularidade, pois “não é sinônimo de atuação certa”. Ademais, determinou a realização de acompanhamento da regularização das contribuições patronais vencidas e instauração de Tomada de Contas com o objetivo de apurar as multas e juros provenientes dos pagamentos com atrasos.

181. Em **alegações finais**, a Prefeitura informou que obteve êxito no projeto de lei, sendo publicada a Lei Municipal nº 871/2019, autorizando parcelamento, o qual foi efetuado como Acordo nº 00738/2019, de 02/09/19. Arguiu também o descabimento de instauração de Tomada de Contas por não haver prova de dano ao erário.

182. **O Ministério Público de Contas concorda com a Secex.**

183. O parcelamento é hipótese de suspensão do crédito tributário, art. 151, VI, do CTN, não excluindo a incidência de juros e multa, art. 155-A, §1º, do CTN.

184. Dessa feita, a publicação de lei de parcelamento, em setembro de 2019, não extingue a obrigação de pagamento da contribuição patronal, tão pouco



afasta a irregularidade e a incidência dos juros e multas.

185. Sobre o assunto, aplica-se Resolução de Consulta nº 56/2008 deste Tribunal:

**Resolução de Consulta nº 56/2008 (DOE, 18/12/2008). Câmara Municipal. Previdência. Vereador. Contribuição ao RGPS. Recolhimento em atraso. 1.** A Câmara Municipal que estiver em atraso com suas obrigações patronais relativas ao exercício, em curso, deverá efetuar o empenho correspondente, bem como demonstrar a existência do recurso financeiro disponível para o devido recolhimento no prazo, sendo que, se as obrigações forem de exercícios anteriores a 2008 e posteriores a 1º/1/2005, na forma da Lei nº 11.196/2005, deverão ser empenhadas como despesas de exercícios anteriores. **2.** Para o devido parcelamento da dívida perante o INSS deverá haver autorização legislativa. **3.** Para ser autorizado o parcelamento do débito, deve ser respeitado o limite de endividamento dos municípios, para que não ultrapasse o montante equivalente a 1,2 vezes da receita corrente líquida do município. **4.** Caso as obrigações sejam anteriores a 2005, se for necessário, poderá ser realizado o parcelamento o qual deverá ser registrado na contabilidade como dívida fundada, respeitados os requisitos legais, conforme Lei nº 11.196/2005. **5.** O pagamento de juros ou encargos por atraso no parcelamento deverá ser classificado na categoria econômica “despesas correntes”, porém o ônus dos encargos decorrentes do atraso de recolhimento será de responsabilidade do gestor que deu causa. **6.** A contribuição do segurado é considerada receita extra orçamentária para a Administração Pública e o recolhimento ao INSS é despesa extra orçamentária. **7.** As contribuições previdenciárias dos segurados devem ser descontadas pela Administração Pública e pagas ao INSS, sendo que, caso o desconto exceda 30% (trinta por cento) da remuneração do segurado, deverá a Administração Pública descontar o saldo nos meses subsequentes, até findar a dívida total, e, encerrado o mandato com saldo a ser descontado do contribuinte, deve o montante remanescente ser cobrado administrativa e/ou judicialmente. (destacou-se).

186. Ademais, a responsabilidade do gestor a que deu causa ao pagamento de juros e multa somente deve ser afastada caso comprovada a ocorrência de fato que se configure como força maior ou caso fortuito:

**Responsabilidade. Pagamento de juros e multas. Excludente de responsabilidade.** O agente público que deu causa ao pagamento de juros e multas, decorrentes do atraso de obrigações contratuais, só pode se eximir do dever de ressarcir os cofres públicos caso comprove a ocorrência de fato excludente de responsabilidade que se equipare à força maior ou caso fortuito. (Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro José Carlos Novelli. Acórdão nº 724/2014-TP. Julgado em 01/04/2014. Publicado no DOC/TCE-MT em 15/04/2014. **Processo nº**



7.106-4/2013). (grifos no original).

187. Assim, sendo o pagamento de juros e multas ato ilegal e ilegítimo que resulta em dano ao erário, sobre o qual deverá o gestor ser responsabilizado, cabível a instauração de tomada de contas para apuração do “quantum”, nos termos do art. 155, §2º, do RI/TCE-MT.

188. Ante o exposto, subentende-se que deverá ser mantida a irregularidade DA05, porém sem o condão de gerar a emissão de parecer prévio contrário, ante a comprovação de edição e publicação de lei de parcelamento do débito, e recomendado à Secex de Previdência que acompanhe o cumprimento da Lei Municipal nº 871/2019 e instaure Tomada de Contas para apuração dos valores devidos a título de juros e multa.

189. Ainda no que tange às contribuições previdenciárias, a **Secex** percebeu que não foram repassadas as contribuições previdenciárias consignadas dos servidores do município no valor de R\$ 127.075,21.

190. Foi a irregularidade:

**2. DA 07. GESTÃO FISCAL/ FINANCEIRA\_GRAVÍSSIMA\_07.** Não-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida (arts. 40, 149, § 1º e 195, II, da Constituição Federal; art. 168- A do Decreto- Lei nº 2.848/1940).  
2.1. Ausência de repasse da parte consignada do servidor no valor de R\$ 127.075,21, conforme Parecer da Unidade de Controle Interno sobre as Contas de Gestão do 2º semestre do Exercício de 2018.

191. A **defesa** discordou da Secex, demonstrando que todos os valores foram devidamente recolhidos ao Fundo Previdenciário.

192. A **Secex** retificou o apontamento, afastando a irregularidade.

193. O Ministério Público de Contas concorda com a Secex e entende que a irregularidade DA07 deverá ser afastada, pois, conforme demonstrado pela defesa e ratificado pela equipe de auditoria, as contribuições dos segurados foram integralmente repassadas.



## 2.5.2. Adimplência dos parcelamentos efetuados

194. Em síntese, a **Secex** observou que não foram pagas parcelas dos seguintes acordos: Acordo nº 1677/2013 (Lei nº 711/2013); Acordo nº 1678/2013 (Lei nº 711/2013); Acordo nº 1739/2013 (Lei nº 711/2013); Acordo nº 1740/2013 (Lei nº 711/2013); Acordo nº 2115/2013 (Lei nº 719/2013); Acordo nº 1199/2014 (Lei nº 753/2014); e Acordo de Parcelamento nº 001/2018 (Lei nº 834/2017), quando deveria repassar tempestivamente ao Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores de Araguaína. Tal conduta fere o artigo 40 e art. 195, I, da Constituição Federal, o art. 8º-A, da Lei 10.887/2004, art. 11, “caput”, I e II e art. 12, II e III, da Lei nº 8.429/92 e art. 168-A, do Código Penal.

195. Assim, classificou-se:

**3. DB 09. PREVIDÊNCIA\_GRAVE\_09.** Inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento (arts. 23, I, 24, II e IV, 36 da ON MPS/SPS 02/2009).

3.1. Ausência de pagamento de parcelas dos acordos nºs: a) Acordo nº 1677/2013 (Lei nº 711/2013); Acordo nº 1678/2013 (Lei nº 711/2013); Acordo nº 1739/2013 (Lei nº 711/2013); Acordo nº 1740/2013 (Lei nº 711/2013); Acordo nº 2115/2013 (Lei nº 719/2013); Acordo nº 1199/2014 (Lei nº 753/2014).

196. A **defesa** informou que todos os parcelamentos foram objeto da Lei Municipal nº 834/2019 e afirmou que todos os pagamentos foram devidamente recolhidos e informados via Aplic.

197. A **Secex** concordou que foi demonstrado que as irregularidades foram objetos de reparcelamento, autorizado pela Lei Municipal nº 834/2017, e que tiveram as parcelas pagas durante o exercício de 2018, mas ressaltou que os reparcelamentos evidenciam os atrasos no pagamento. Por fim, reclamou da ausência de atualização da situação dos acordos junto ao CADPREV, imputando recomendação.

198. **O Ministério Público de Contas concorda com a Secex e entende que a irregularidade DB09 deverá ser afastada, pois, como demonstrado pela defesa e ratificado pela equipe de auditoria, as parcelas foram pagas.**



199. Contudo, conforme salientado no tópico anterior, irregularidade DA05, o parcelamento não afasta a incidência de juros e multa. Igualmente, o reparcelamento.

200. Assim, cabível a recomendação para instauração de Tomada de Contas a fim de apurar o montante devido, à luz do art. 155, §2º, do RI/TCE-MT.

### 2.5.3. Análise do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP

201. Sobre o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, a **Secex** ressaltou que, desde 2014, o RPPS de Araguinha vem obtendo-o somente após decisão judicial. Contudo, tal medida impede que se analise o cumprimento das normas previdenciárias por critério.

202. Foi o apontamento:

**4. LB 05. PREVIDÊNCIA GRAVE\_05.** Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCEMT nº 17/2010. Ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, emitido pelo MPS, ou com a falta de esclarecimentos sobre o motivo da suspensão (art. 8º da ON MPS/SPS nº 02/2009; Portaria MPS 204/2008).

4.1. Descumprimento dos preceitos legais para a obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária de forma administrativa, sendo necessária a obtenção via judicial.

203. O **gestor** esclareceu que, desde 2013, busca a regularização das informações e documentações exigidas pela Secretaria da Previdência da União e que a emissão da CRP via judicial teve início com a gestão passada em 11/10/13.

204. A **Secex** disse não ser suficiente a alegação de que está sendo buscada a regularização do RPPS do município e demonstrou que, ao contrário do alegado pela defesa, a atual gestão já emitiu sete CRPs utilizando a via judicial. Assim, a irregularidade foi mantida.

205. As **alegações finais** não tratam sobre a matéria.



206. **O Ministério Público de Contas concorda com a Secex.**
207. Conforme esclarecido por este MPC em sede do Parecer nº 3.207/2019, Proc. nº 856-7/2019, que julgou as contas de governo do Estado de Mato Grosso, o CRP trata-se de documento que atesta a adequação do regime de previdência social de Estado, Distrito Federal ou de Município ao disposto na Lei nº 9.717/98, na Lei nº 10.887/2004 e na Portaria MPS nº 402/2008207.
208. Ademais, o Decreto Federal nº 3.788/2001, que instituiu, no âmbito da Administração Pública Federal, o CRP, estabelece no art. 1º que a Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia (art. 9º, da Lei nº 9.717/98 - com redação dada pela Lei nº 13.846/2019) atestará o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98, pelos regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, emitindo o CRP. Acrescente-se que também são examinadas as exigências do art. 5º da Portaria MPS nº 402/2008.
209. Na ocasião, a Procuradoria Geral de Contas destacou que, fazendo uso da via judicial para obtenção do CRP desde o exercício de 2016, o Governo do Estado de Mato Grosso demonstrou que deixou de cumprir as normas previdenciárias relativas ao RPPS, manifestando-se pela manutenção da irregularidade e expedição de recomendação.
210. No mesmo sentido, foi o voto emitido pelo Conselheiro Interino Isaias Lopes da Cunha que, fazendo um apanhado da importância de um sistema previdenciário viável, seguro e equilibrado, art. 7º, “caput”, da CF/88, e as regras estabelecidas pela Lei nº 9.717/98, art. 1º do Decreto nº 3.788/2001 e art. 5º, da Portaria nº 204/2008 do MPAS, manteve a irregularidade.
211. No caso dos autos, conforme consta no relatório técnico (Doc. nº 167592/18, fl. 19), foram emitidos, em 2018 (22/03/2018 e 18/09/201, dois CRPs via ação judicial. Ademais, já em 2019 foi emitido outro certificado pela mesma via.
212. Acrescente-se que o próprio gestor reconhece o fato, apenas alegando



que tem buscado solucionar o problema.

213. Do exposto, o parecer ministerial é pela manutenção da irregularidade LB05 com emissão de recomendação para que o Prefeito Municipal, responsável pelo RPPS, adote as providências a fim de conseguir realizar a emissão do Certificado de Regularidade Fiscal pela via administrativa.

#### 2.5.4. Gestão Atuarial

214. A avaliação atuarial objetiva garantir o equilíbrio do regime de previdência por meio do levantamento de informações sobre esse.

215. O município de Araguinha elaborou avaliação atuarial de 2018, base cadastral em 31/12/17, tendo como responsável o Sr. Álvaro Henrique Ferraz de Abreu. Em dezembro de 2018, a Secex de Previdência também realizou diagnóstico de gestão atuarial em relatório de levantamento (Proc. nº 370320/2018).

216. Assim, observou-se que: a) em 2018, a **proporção de ativos para inativos/pensionistas foi de 4,18**, considerada **preocupante**; b) prevê-se que, em média, a massa atual dos servidores estarão aposentados em 12 anos, mas continuarão sendo custeados por 16,2 anos, o que indica que **haverá uma maior entrada de aposentados do que saída**, cabendo **recomendação para que realize o controle e reposição da massa de segurados ativos dos entes vinculados ao RPPS a fim de manter a proporção adequada**; c) a média de receitas arrecadadas é inferior à média de despesas arrecadadas, gerando um **indicador de - 0,01**; d) há um **déficit atuarial é de R\$141.222,71**; e) a **capacidade de cobertura dos benefícios é de apenas 0,02** e as **reservas matemáticas são de 0,01**, representando uma queda quanto ao exercício de 2017, sendo devida **recomendação para que se estabeleça metas e as efetue anualmente a fim de melhorar os indicadores por meio do adequado plano de amortização do déficit atuarial**; e f) o **montante deficitário cresceu de R\$ 19.142.556,10 para R\$ 23.584.191,90 de 2017 para 2018**, sendo que foi mantida a taxa de juros de 6% e houve inadimplência parcial da Prefeitura quanto ao recolhimento das contribuições, conforme já tratado anteriormente.



217. Ante o exposto, foi apontada a inefetividade do Plano de Amortização aprovado para equacionamento do déficit atuarial:

**5. LB 99. PREVIDÊNCIA\_GRAVE\_99.** Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

5.1. Não efetividade do Plano de Amortização aprovado para fins de equacionamento do deficit atuarial.

218. **De maneira detalhada, destacou-se que:** a) as alíquotas mantêm-se inalteradas de 2018 até 2027, ocorrendo reajustes somente a partir de 2028, em contrapartida, o déficit atuarial de 2018 representou um acréscimo de 23,20% em comparação a 2017 e 128,58% em relação a 2016, impactando no aumento das alíquotas de custo suplementar; b) **não há previsão de amortização do principal**, tendo sido prevista uma média de 14 anos para início de pagamento desse – em 2017 era de 9 anos e, em 2016, 10 anos – sendo que a Portaria nº 464/18 fixa que o pagamento deve se dar desde o início do plano, **devendo ser o plano do município readequado**; e c) **não foi realizada demonstração de viabilidade orçamentária e financeira do município**, sendo que, segundo análise da Secex, o RPPS pode ter dificuldade em honrar o pagamento dos custos a longo prazo, pois, em 2043, o custo total (normal + suplementar) chegará a 47,13% da folha de pagamentos dos servidores ativos e, caso aprovado o plano de 2018, chegará a 144,42%.

219. **Por fim, a Secex concluiu que o plano de amortização para a equalização do déficit atuarial apresentado na avaliação de 2018 é inefetivo.**

220. A **defesa** disse ter efetuado parte do repasse e ter solicitado levantamento para repasse do custo suplementar, além de estar realizando outros estudos. Negou ainda a omissão nos registros das provisões matemáticas de acordo com o PCASP – embora não tenha sido apontado no relatório técnico preliminar.

221. A **Secex** enfatizou que foi feita análise de efetividade – e não apenas formal – e que constatou: alíquotas infactíveis; não amortização do principal; e não realização do estudo de viabilidade do plano. Reiterou o disposto na Portaria nº 464/2018 e art. 69 da Lei nº 101/2000, que obrigam a redução do montante principal



do déficit atuarial desde o início do plano, o risco do aumento das alíquotas suplementares e do respectivo déficit atuarial, bem como do iminente prejuízo à capacidade administrativa e financeira do fundo, contrário à própria Constituição Federal, art. 37 e 70 da CF/88.

222. Por fim, destacou que, conforme art. 5º, da Portaria nº 403/3008, o ente federativo, a unidade gestora e o atuário responsável deverão, conjuntamente, estabelecer as premissas atuariais para o correto dimensionamento dos compromissos futuros do RPPS, considerando os custos normal e suplementar, cabendo recomendação para que o prefeito reformule o plano.

223. Em **alegações finais**, o gestor arguiu que a Portaria nº 464/2018 do Ministério da Fazenda impôs novas exigências, sendo essa facultativa para o ano de 2019. Ressaltou o interesse do ente em amortizar o déficit, ponderando ser impossível soluções imediatas, exceto com relação à implantação dos controles sugeridos. Lançou mão da PEC 06, que gerará uma redução do déficit, refutou o fundamento da possível dificuldade em horar os pagamentos por não tratar-se de realidade e enfatizou o empenho do município no fato dele ser o principal mantenedor e responsável por repasse de cobertura em caso de insuficiência.

224. **Com razão a equipe de auditoria.**

225. A CF/88, em sede do art. 40, destaca que o regime próprio de previdência social observará critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. Ademais, estabelece que lei complementar federal definirá normas gerais de organização, funcionamento e responsabilidade aos regimes próprios, ocupando-se em definir equilíbrio financeiro e atuarial e propor mecanismos de equacionamento do déficit atuarial, art. 40, §2º, IV e VI.

226. Em que pese parte da redação dos dispositivos ter sido fruto da Emenda Constitucional nº 103/2019, a LRF, de 2000, já fixava em seu art. 69: **“O ente da Federação que mantiver ou vier a instituir regime próprio de previdência social para seus servidores conferir-lhe-á caráter contributivo e o organizará com base em normas**



de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial”.

227. Assim, a alegação de que a Portaria nº 464/2018, que exige a amortização imediata do principal, não é obrigatória para 2018 também não merece prosperar, pois afronta o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial previsto na LRF.

228. Ademais, é o teor do art. 5º da Portaria nº 403 de 2008:

Art. 5º O ente federativo, a unidade gestora do RPPS e o atuário responsável pela elaboração da avaliação atuarial deverão eleger conjuntamente as hipóteses biométricas, demográficas, econômicas e financeiras adequadas às características da massa de segurados e de seus dependentes para o correto dimensionamento dos compromissos futuros do RPPS, obedecidos os parâmetros mínimos de prudência estabelecidos nesta Portaria, tendo como referência as hipóteses e premissas consubstanciadas na Nota Técnica Atuarial do respectivo RPPS.

229. O objetivo do constituinte e legislador não é meramente formal, mas garantir o equilíbrio e manutenção dos regimes próprios de previdência social, sendo o art. 18 da referida portaria expresso ao estabelecer que, havendo déficit atuarial, deverá ser apresentado plano de amortização para o seu equacionamento:

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

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

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

230. No caso dos autos, a Secex de Previdência apresentou vasto lastro probatório de que o plano de amortização proposto é ineficiente.

231. Conforme consta em quadro constante às fls. 32 do Relatório Técnico, o plano de 2018 prevê alíquota inicial de 10,73% e final de 132,20%; às fls. 33, resta demonstrado que o déficit atuarial subirá para R\$ 13.278.444,09 com o plano e que, ainda assim, só haverá uma alteração da alíquota com relação aos planos anteriores a



partir de 2028, fls. 33 e 34; não bastando, o início da amortização do principal está prevista apenas para 2032, fl. 35; o próprio município reconhece que não realizou demonstração de viabilidade orçamentária e financeira, fl. 36; e será necessário o emprego de uma alíquota de 144,42% para ser coberto os custos totais, fls. 37 e 38, conforme consta no próprio plano.

232. As informações reveladas acima demonstram que a inefetividade do plano não se trata de mera hipótese, mas de uma realidade, devendo a irregularidade ser mantida.

233. Destaque-se que, de igual forma manifestou-se este Ministério Público de Contas quando da análise das contas anuais do RPPS dos municípios de Araputanga (Parecer nº 4.787/2019, Proc. nº 17.581-1/2019) e Marcelândia (Parecer nº 4.959/2019, Proc. nº 16.142-3/2019).

234. Assim, mantida a irregularidade LB99 com recomendação para que sejam adotadas providências a fim de que haja o o devido estudo da demonstração de viabilidade orçamentária e financeira, principalmente com a observância no estabelecimento das alíquotas factíveis e na amortização do principal do déficit atuarial de imediato.

### 3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

#### 3.1. Análise global

235. Com relação ao cumprimento das recomendações das contas anteriores, verifica-se que, nas **Contas de Governo atinentes ao exercício de 2017** (Processo nº 17.298-7/2017), este TCE/MT emitiu o **Parecer Prévio 127/2018 - TP, favorável à aprovação**, com as seguintes recomendações:

- a) promova a movimentação das receitas e das despesas referente a aplicação dos recursos do FUNDEB na Fonte 18, adotada pelo Sistema Aplic para tal finalidade; b) realize os repasses do duodécimo, na sua integralidade, até o dia 20 de cada mês, nos estritos termos fixados na LOA, em respeito ao artigo 168 da Constituição da República; c) em caso



de repasses a maior do duodécimo, solicite ao Poder Legislativo a devolução do valor ou providencie a glosa durante o exercício corrente; e, no caso de encerramento do exercício sem essa glosa ou restituição do valor indevidamente repassado, deve o Chefe do Poder Executivo Municipal tomar providências a fim de que a situação seja regularizada, podendo, para tanto, efetuar o desconto parcelado do montante a maior nas futuras parcelas do duodécimo; d) adote medidas preventivas e corretivas de riscos e desvios capazes de afetar o equilíbrio de suas contas, em atendimento ao disposto nos artigos 1º, § 1º; 4º, I, b; e 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a fim de evitar a reincidência no déficit de execução orçamentária; e) em razão do déficit de execução orçamentária, o Executivo contenha despesas por meio da limitação de empenhos e de movimentação financeira (artigo 9º da LC nº 101/2011), até que o orçamento e as finanças do Município sejam reconduzidos a uma situação de normalidade e equilíbrio fiscal; f) promova a fidedigna identificação e contabilização das despesas segundo suas fontes de recursos, em obediência ao que dispõe o parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, respeitando, sobretudo, a vinculação de recursos para fins de controle da base de cálculo de recursos originários vinculados à educação e à saúde; g) disponibilize as atas das audiências de avaliação de metas fiscais no Portal da Transparência do ente, em cumprimento ao artigo 8º da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) e ao compromisso assumido pelo governo brasileiro na ocasião em que aderiu à Open Government Partnership - OGP com o fito de aprimorar as ações governamentais, por meio do fomento à transparência, à accountability e à responsividade; h) abstenha-se de realizar a abertura de créditos adicionais sem saldo, ou com saldo insuficiente; i) observe o disposto no artigo 8º, parágrafo único, da LRF, quando da abertura de créditos adicionais, indicando a fonte correta de recursos, a fim de evitar inconsistências contábeis; j) encaminhe as informações e documentos relativos às contas anuais de governo obrigatórias por meio do Sistema Aplic, dentro dos prazos definidos no artigo 209 da CE/89 e nas Resoluções Normativas deste Tribunal; k) abstenha-se de conceder vantagens, criação de cargos, alteração na estrutura de carreira que implique aumento de despesa e contratação de hora extra, enquanto não for reduzido o excesso de gastos com pessoal, tendo em vista estar acima do limite prudencial previsto no artigo 22, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000, c/c a Resolução de Consulta nº 53/2010 deste Tribunal; e, l) realize estudos técnicos acerca das causas ensejadoras dos resultados para fins de eventual reformulação das políticas públicas de educação e saúde e que inclua explicitamente os programas e ações necessários para melhorar os referidos índices nas peças de planejamento (PPA, LDO, LOA e eventuais leis de créditos adicionais).

236. A **Secex** entendeu que **as recomendações não foram cumpridas**, pois não houve repasse até o dia 20 para a Câmara, não houve equilíbrio das contas públicas, houve déficit de execução orçamentária, não houve análise das metas fiscais



no Portal da Transparência, houve abertura de créditos adicionais sem saldo suficiente e houve atraso no envio de informações a este TCE.

237. No que tange às **Contas de Governo do exercício de 2016** (Processo nº 7.795-0/2016), este Tribunal, por meio do **Parecer Prévio nº 120/2017-TP**, emitiu **manifestação contrária à aprovação** das mesmas, com as seguintes recomendações:

1) quanto à irregularidade DA 01 (item 1.1), atente-se quanto à disponibilidade financeira dos dois últimos quadrimestres do mandato e analise a possibilidade de contração de despesas, e sua consequente quitação no final do exercício, visando a prevenção de riscos e a correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas; 2) quanto à irregularidade CB 02 (itens 3.1 e 3.2), observe o disposto na lei quanto à destinação e vinculação dos recursos, nos termos do parágrafo único do art. 8º da LRF; 3) quanto à irregularidade FB 03 (item 5.1), observe o dispositivo constitucional exposto no art. 167, incisos II e V, da CF/88, c/c o art. 43, da Lei nº 4.320/1964; 4) promova o aperfeiçoamento 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 por este Tribunal; 5) proceda ao aperfeiçoamento do planejamento e da execução das políticas públicas na área da educação e saúde, identificando os fatores que causaram a piora ou ausência de melhora dos resultados das avaliações das políticas públicas, visando uma mudança positiva na situação avaliada por este Tribunal, por ocasião da apreciação destas contas, cujos resultados deverão ser comprovados quando da apreciação das contas de governo relativas ao exercício de 2017, especialmente com relação aos seguintes indicadores: 5.1) na educação, em especial com relação à: a) Taxa de cobertura potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2015); b) Taxa de reprovação - rede municipal - até a 4ª série/5º ano EF (2015); c) Taxa de abandono - rede municipal - 5ª a 8ª série/6º ao 9º ano EF (2015); e, d) Taxa de reprovação - rede municipal - 5ª a 8ª série/6º ao 9º ano EF (2015); e, 5.2) na saúde, em especial com relação à: a) Taxa de mortalidade infantil (2014); b) Proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal (2014); c) Razão de exames citopatológicos cérvico-vaginais em mulheres de 25 a 59 anos na população feminina nessa faixa etária (2015); e, d) Taxa de incidência de dengue (2015); 6) faça constar explicitamente nas peças de planejamento (PPA, LDO e LOA) programas e ações para melhorar os referidos índices; 7) observe a correção em seus registros contábeis, evitando inconsistências, tais como as detectadas na irregularidade CB 02; e, 8) envie as referidas contas ao Ministério Público Estadual, para que, se assim entenderem, façam apuração acerca do suposto cometimento do ilícito penal tipificado no art. 359-C do Código Penal Brasileiro, em razão da irregularidade classificada como DA 01 – gravíssima; recomendando, ainda, ao Poder Legislativo, que se inteire das recomendações específicas à educação e à saúde para a



implementação das medidas sugeridas no voto do Relator, bem como a consequente fiscalização das políticas públicas, atendo-se, também, ao parecer do Ministério Público de Contas.

238. A Secex observou que as recomendações não foram cumpridas, visto que houve lançamento contábil incorreto.

239. Este Ministério Público de Contas concorda com a Secex quanto ao não cumprimento das recomendações constantes nos pareceres prévios dos exercícios anteriores, ressaltando que, conforme consta no corpo do parecer ministerial, algumas irregularidades gravíssimas, antes desclassificadas para graves, foram reincididas, sendo aptas a levar à desaprovação das contas.

240. Ademais, quanto as irregularidades apontadas nas Contas Anuais de 2018, este Ministério Público de Contas entende que foram sanadas as irregularidades DB08 e FB02 e mantidas as irregularidades AA05, AA02, CB02, DB99, FB03, FB13, FB99 e MB02, em concordância integral com a Secex.

241. Dessa feita, recomenda-se ao Chefe do Poder Legislativo para que recomende à gestão da Prefeitura Municipal de Araguainha que: cumpra o limite e prazo constitucional quando do repasse dos duodécimos ao Poder Legislativo (AA05); evite déficit na execução orçamentária, adotando as providências dispostas no art. 9º da LRF (DA02); apresente informações convergentes em sede de prestação de contas e Sistema Aplic (CB02); atente-se à disponibilidade financeira, não inscrevendo em restos a pagar valor superior a essa (DB99); abstenha-se de abrir crédito adicional sem a prévia existência de excesso de arrecadação (FB03); detalhe a Lei Orçamentária Anual em orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimentos (FB13); encaminhe os anexos de metas e resultados fiscais junto à LDO (FB99); e encaminhe as informações e documentos relativos às contas anuais de governo por meio do Sistema Aplic dentro do prazo constitucional do art. 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso (MB02).

242. Destaque-se que o déficit na execução orçamentária referente à irregularidade DA02 foi retificado para R\$ 249.414,62.



243. Cabível ainda alerta ao município de que foi atingido o limite de alerta estabelecido pela LRF e notificação ao Ministério Público Estadual a respeito da irregularidade AA05 por tratar-se de hipótese de crime de responsabilidade.

244. Quanto à análise do regime próprio de previdência, considere-se o que se segue.

245. Foram afastadas as irregularidades DA07 e DB09. Por outro lado, mantidas as irregularidades DA05, LB05 e LB99 com a imputação das seguintes recomendações à gestão do RPPS: adote as providências a fim de conseguir realizar a emissão do Certificado de Regularidade Fiscal pela via administrativa (LB05) e adote as providências a fim de que haja o o devido estudo da demonstração de viabilidade orçamentária e financeira, principalmente com a observância no estabelecimento das alíquotas factíveis e na amortização do principal do déficit atuarial de imediato (LB99).

246. Pertinente ainda determinação à Secex de Previdência para que: acompanhe o cumprimento da Lei Municipal nº 871/2019 (DA05) e instaure tomada de contas para quantificação dos valores de juros e multas por atraso, de responsabilidade do gestor (DA05 e DB09) – mesmo essa última tendo sido sanada, foram geradas despesas ilegítimas.

247. Por todo o exposto e considerando a manutenção de irregularidades gravíssimas e que a a reincidência no descumprimento das decisões deste Tribunal poderá ensejar a emissão de parecer prévio contrário a aprovação das contas, nos termos do art. 194, parágrafo 1º, do Regimento Interno, este Ministério Público de Contas manifesta-se pela emissão de parecer prévio contrário.

### 3.2. CONCLUSÃO

121. Por todo o exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de



fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual), **manifesta-se:**

a) pela emissão de **parecer prévio CONTRÁRIO à aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Araguinha**, referente ao **exercício de 2018**, sob a gestão do **Sr. Silvio José de Moraes Filho**, com fundamento nos arts. 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), art. 176, § 3º, do Regimento Interno TCE/MT e art. 4, da Resolução Normativa TCE/MT nº 01/2019;

b) pelo **saneamento das irregularidades DB08 e FB02** e, quanto ao RPPS, das **irregularidades DA07 e DB09**;

c) pela **manutenção das irregularidades AA05, AA02, CB02, DB99, FB03, FB13, FB99 e MB02** e, quanto ao RPPS, das **irregularidades DA05, LB05 e LB99** com **recomendação** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), quando do julgamento das referidas contas para que aplique **recomendação à Prefeitura Municipal de Araguinha** para que:

**c.1)** cumpra o limite e prazo constitucional quando do repasse dos duodécimos ao Poder Legislativo (AA05);

**c.2)** evite déficit na execução orçamentária, adotando as providências dispostas no art. 9º da LRF (DA02);

**c.3)** apresente informações convergentes em sede de prestação de contas e Sistema Aplic (CB02);

**c.4)** atente-se à disponibilidade financeira, não inscrevendo em restos a pagar valor superior a essa (DB99);

**c.5)** abstenha-se de abrir crédito adicional sem a prévia existência de excesso de arrecadação (FB03);



c.6) detalhe a Lei Orçamentária Anual em orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimentos (FB13);

c.7) encaminhe os anexos de metas e resultados fiscais junto à LDO (FB99);

c.8) encaminhe as informações e documentos relativos às contas anuais de governo por meio do Sistema Aplic dentro do prazo constitucional do art. 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso (MB02);

c.9) adote as providências a fim de conseguir realizar a emissão do Certificado de Regularidade Fiscal pela via administrativa (LB05); e

c.10) adote as providências a fim de que haja o devido estudo da demonstração de viabilidade orçamentária e financeira, principalmente com a observância no estabelecimento das alíquotas factíveis e na amortização do principal do déficit atuarial de imediato (LB99).

**d) determinação à Secex de Previdência para que:**

d.1) acompanhe o cumprimento da Lei Municipal nº 871/2019 (DA05); e

d.2) instaure tomada de contas para quantificação dos valores de juros e multas por atraso, de responsabilidade do gestor (DA05 e DB09).

**d) seja notificado o Ministério Público Estadual a respeito da irregularidade AA05 por tratar-se de hipótese de crime de responsabilidade, conforme art. 29-A, §2º, I e II, da CF/88; e**

**e) de que seja o município comunicado de que atingiu o limite de alerta previsto pela Lei de Responsabilidade Fiscal.**



É o Parecer.

**Ministério Público de Contas**, Cuiabá, 25 de novembro de 2019.

(assinatura digital<sup>2</sup>)  
**GUSTAVO COELHO DESCHAMPS**  
Procurador de Contas

---

<sup>2</sup> Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e da Resolução Normativa TCE/MT nº 09/2012.