



PROCESSO Nº	16.776-2/2018 e 22.976-8/2019 (APENSO)
INTERESSADO	PREFEITURA MUNICIPAL DE FIGUEIRÓPOLIS D'OESTE
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2018
GESTOR	EDUARDO FLAUSINO VILELA
RELATOR	CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA

SUMÁRIO

1.	ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO.....	4
1.1.	Limites Constitucionais e Legais:	5
1.2.	Desempenho Fiscal	6
1.3.	Indicadores.....	8
1.3.1.	Indicador de Carga Tributária.....	8
1.3.2.	Investimento <i>per capita</i>	9
1.3.3.	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - CAGED	9
1.3.4.	Indicador de Poupança Corrente	10
2.	ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES CONSIDERADAS DESCARACTERIZADAS PELA UNIDADE DE INSTRUÇÃO	11
2.1.	Irregularidade CB 02_Contabilidade_Grave	11
2.1.1.	Conclusão do Relator.....	11
2.2.	Irregularidade DB 08_Gestão Fiscal/Financeira_Grave.....	13
2.2.1.	Conclusão do Relator.....	13
2.3.	Irregularidade MB 01_Prestação de Contas_Grave_01	14
2.3.1.	Conclusão do Relator.....	14
3.	ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES CONSIDERADAS CARACTERIZADAS PELA UNIDADE DE INSTRUÇÃO	17
3.1.	Irregularidade AA 01_Limites Constitucionais/Legais _Gravíssima_01.....	17
3.1.1.	Conclusão do Relator.....	17
3.2.	Irregularidade CB02_Contabilidade_Grave_02	23
3.2.1.	Conclusão do Relator.....	24
3.3.	Irregularidade DB99_Gestão Fiscal/Financeira _Grave_99.....	25
3.3.1.	Conclusão do Relator.....	26
3.4.	Irregularidade FB03_Planejamento/Orcamento _Grave	28





3.4.1. Conclusão do Relator	29
3.5. Irregularidade DC99_Gestão Fiscal/Financeira_Moderada_99	34
3.5.1. Conclusão do Relator	34
3.6. Irregularidade MC02_Prestação de contas _Moderada_02	39
3.6.1. Conclusão do Relator	39
4. CONTEXTO DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2018	41
III. DISPOSITIVO DO VOTO	41





PROCESSO Nº	16.776-2/2018 e 22.976-8/2019 (APENSO)
INTERESSADO	PREFEITURA MUNICIPAL DE FIGUEIRÓPOLIS D'OESTE
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2018
GESTOR	EDUARDO FLAUSINO VILELA
RELATOR	CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA

II. RAZÕES DO VOTO

107. Considerando a competência constitucional prevista nos §§ 1º e 2º do artigo 31 da Constituição da República Federativa do Brasil¹; nos artigos 210, I da Constituição Estadual²; 1º, I e 26 da Lei Complementar nº 269/2007 do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT³; e nos artigos 29, inciso I, e 176 da Resolução nº 14/2007 – TCE/MT⁴, além das Resoluções Normativas nº 10/2008 e nº 01/2019 –TP/TCE-MT, compete a este Tribunal a emissão de Parecer Prévio acerca das Contas Anuais de Governo do Município de Figueirópolis D'Oeste, referentes ao exercício de 2018, sendo o julgamento das referidas contas atribuição da respectiva Câmara Municipal de Figueirópolis D'Oeste.

108. No que concerne à apreciação das Contas Anuais de Governo, este Tribunal analisa a atuação do Executivo Municipal no exercício de suas funções de planejamento,

¹ CRFB:

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

² Constituição do Estado de Mato Grosso:

“Art. 210 O Tribunal de Contas emitirá parecer prévio circunstanciado sobre as contas que o Prefeito Municipal deve, anualmente, prestar, podendo determinar para esse fim a realização de inspeções necessárias, observado:

I - as contas anuais do Prefeito Municipal do ano anterior serão apreciadas pelo Tribunal de Contas, dentro do exercício financeiro seguinte;”

³ LOTCE-MT:

“Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, órgão de controle externo, nos termos da Constituição do Estado e na forma estabelecida nesta lei, em especial, compete:

I. emitir parecer prévio circunstanciado sobre as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais;

(...)

Art. 26 O Tribunal de Contas emitirá parecer prévio, até o final do exercício financeiro seguinte à sua execução, sobre as contas anuais prestadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal.

Parágrafo único. As contas abrangerão a totalidade do exercício financeiro, compreendendo as atividades do Executivo e do Legislativo, restringindo-se o parecer prévio às contas do Poder Executivo.”

⁴ RITCE-MT:

“Art. 29. Compete ao Tribunal Pleno:

I. emitir parecer prévio sobre as contas anuais dos Chefes dos Poderes Executivos, Estadual e Municipais, e sobre as contas anuais e relatórios de atividades do Presidente do Tribunal de Contas;

(...)

Art. 176. O parecer prévio do Tribunal de Contas será emitido:

(...)

II. Até o final do exercício subsequente, no caso de Contas Anuais de Prefeitos Municipais.”





organização, direção e controle das políticas públicas, referentes ao disposto no artigo 3º, §1º, incisos I a VII, da Resolução Normativa nº 01/2019/TCE-MT:

“**Art. 3º** Em cada exercício financeiro o Tribunal de Contas, em auxílio aos Poderes Legislativos Municipais, emitirá um parecer prévio sobre as contas dos respectivos governantes.

§ 1º O parecer prévio sobre as Contas Anuais de governo se manifestará sobre as seguintes matérias:

I – Elaboração, aprovação e execução das peças de planejamento (leis orçamentárias): Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA;

II – Previsão, fixação e execução das receitas e despesas públicas;

III – Adequação e aderências das Demonstrações Contábeis apresentadas na prestação de contas às normas brasileiras e aos princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública;

IV – Gestão financeira, patrimonial, fiscal e previdenciária no exercício analisado;

V – Cumprimento dos limites constitucionais e legais na execução das receitas e despesas públicas;

VI – Observância ao princípio da transparência no incentivo à participação popular, mediante a realização de audiências públicas, nos processos de elaboração e discussão das peças orçamentárias e na divulgação dos resultados de execução orçamentária e da gestão fiscal; e,

VII – As providências adotadas com relação às recomendações, determinações e alertas sobre as Contas Anuais de governo dos exercícios anteriores.”

109. Ademais, pode ser incluído dentre os objetivos e matérias suscetíveis de averiguação no processo de contas de governo, a relevância da atuação do gestor, em razão das suas atribuições e dos programas, projetos e atividades sob sua responsabilidade, assim como as ações que desempenha, os bens que produz e os serviços que presta à população.

110. Assim, na órbita das contas de governo, se faz oportuna a análise da posição financeira, orçamentária e patrimonial do ente ao final do exercício financeiro, 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, da Resolução Normativa nº 10/2008).

1. ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO





111. Procedo à análise dos resultados das Contas Anuais de Governo do Município de Figueirópolis D'Oeste, no exercício de 2018.

1.1. Limites Constitucionais e Legais:

112. No exercício de 2018, o Município de Figueirópolis D'Oeste aplicou o equivalente a **24,27%** (vinte e quatro inteiros e vinte e sete centésimos percentuais) da receita proveniente de impostos municipais e das transferências estadual e federal, **abaixo** dos 25% (vinte e cinco por cento) previstos no art. 212, da Constituição da República – CR/1988, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

113. Aplicou o correspondente a **65,67%** (sessenta e cinco inteiros e sessenta e sete centésimos percentuais) dos recursos recebidos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB na remuneração dos profissionais do Magistério, **percentual superior** aos 60% (sessenta por cento) estabelecidos no inc. XII, artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT – e no art. 22, da Lei Federal 11.494/2007.

114. Figueirópolis D'Oeste **superou o limite mínimo** estabelecido de 15% (quinze por cento) nas ações e serviços públicos de saúde e aplicou o equivalente a **19,64%** (dezenove inteiros e sessenta e quatro centésimos percentuais) dos impostos a que se referem o art. 156, dos recursos especificados no art. 158, alínea “b”, inciso I do artigo 159, e § 3º, todos da CF/1988, c/c o inc. III do art. 77 do ADCT.

115. Aplicou o total de **48,70%** (quarenta e oito inteiros e setenta centésimos percentuais) da Receita Corrente Líquida na despesa com pessoal do Poder Executivo Municipal, **dentro do limite máximo** de 54% (cinquenta e quatro por cento) fixado pela alínea “b”, do inc. III, do art. 20, da Lei Complementar 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.





116. Aplicou o total de **52,43 %** (cinquenta e dois inteiros e quarenta e três centésimos percentuais) da Receita Corrente Líquida, **dentro do limite máximo** de 60% (sessenta por cento) fixado pelo inc. III, do art. 19, da Lei Complementar 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, na despesa total com pessoal do Município:

ESPECIFICAÇÃO	VALOR (R\$)	% DA RCL
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	14.926.409,82	-
LIMITE LEGAL - 60% da RCL	8.955.845,89	60,00%
TOTAL DESPESAS COM PESSOAL	7.826.600,15	52,43%
Executivo (Limite máximo: 54%)	7.270.161,02	48,70%
Legislativo (Limite máximo: 6%)	556.439,13	3,72%

Fonte: Sistema Aplic e Contas Anuais – Atualizado em 31/07/2019

117. Transferiu **6,99%** (seis inteiros e noventa e nove centésimos percentuais) da receita base arrecadada no exercício anterior ao Poder Legislativo; **dentro**, portanto, do **limite máximo** permitido pela Constituição da República, que é de 7% (sete por cento), em conformidade com o art. 29 – A, da Constituição Federal.

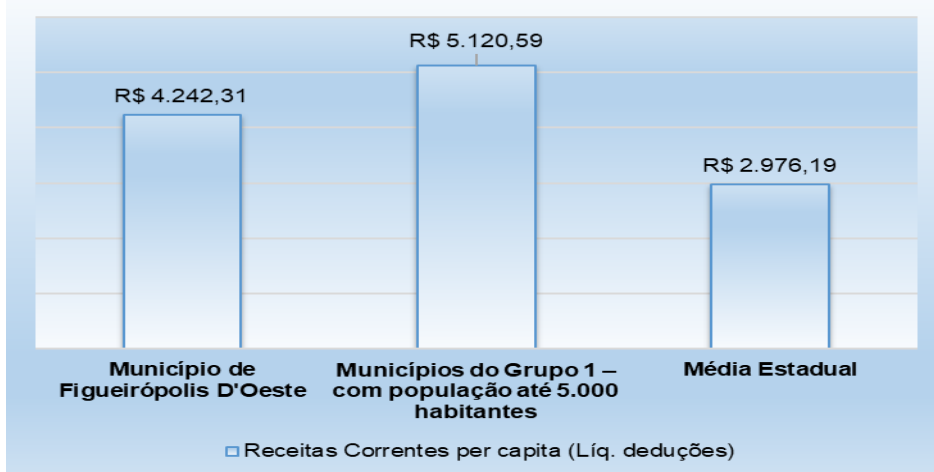
Receita Base (R\$)	Repasse (R\$)	% sobre a Receita Base	Limite Máximo	Situação
11.582.749,47	809.867,06	6,99%	7,00%	Regular

Fonte: Sistema Aplic e Contas Anuais – Atualizado em 31/07/2019

1.2. Desempenho Fiscal

118. A série histórica das receitas orçamentárias do Município, que abrangem o período de 2015 a 2018, revela crescimento na arrecadação. A receita corrente per capita de Figueirópolis D'Oeste no exercício de 2018, ficou abaixo da média dos municípios do Grupo 1 e acima da média estadual.





119. No período de 2015 a 2018, o Município de Figueirópolis D'Oeste apresentou **desempenho satisfatório** na administração e execução fiscal da **Dívida Ativa**, oscilando de 20,95% (vinte inteiros e noventa e cinco centésimos percentuais) a 32,34% (trinta e dois inteiros e trinta e quatro centésimos percentuais) o percentual de recebimento da Dívida Ativa.

120. No exercício de 2018, o percentual alcançado foi de **20,95%** (vinte inteiros e noventa e cinco centésimos percentuais), sendo **superior** à média dos municípios do Grupo 1, 9,34% (nove inteiros e trinta e quatro centésimos percentuais) e também à média estadual, 12,46%, (doze inteiros e quarenta e seis centésimos percentuais).

121. Na execução orçamentária, comparando as receitas arrecadadas com as despesas executadas pelo Município de Figueirópolis D'Oeste, excluídos os valores do Regime Próprio de Previdência Social, verifica-se **superávit no resultado orçamentário** equivalente a **12,73%** (doze inteiros e setenta e três centésimos percentuais) da receita.

122. No resultado financeiro, constata-se que o Poder Executivo Municipal apresentou **suficiência financeira** para saldar os compromissos de curto prazo correspondente a **812,94%** (oitocentos e doze inteiros e noventa e quatro centésimos percentuais) sobre o total das obrigações; ou seja, dispõe de **R\$ 8,13** (oito reais e treze centavos) para cada R\$ 1,00 (um real) de obrigações de curto prazo.





123. Na comparação das receitas arrecadadas com as despesas executadas pelo RPPS, no exercício de 2018, constata-se superávit no resultado orçamentário. Ao excluir as receitas intraorçamentárias, o resultado de execução orçamentária do RPPS apresenta também superávit no resultado orçamentário em 2018:

Resultado da Execução Orçamentária - RPPS	
	2018
Receita Própria RPPS (a)	78.641,34
Receita Intraorçamentária (b)	119.364,15
Receita Orçamentária RPPS - c = (a+b)	198.005,49
Despesa Orçamentária RPPS (d)	32.246,62
Resultado Orçamentário - e = (c-d)	165.758,87
% da Receita - f= (e/c)	83,71%
Resultado da Execução Orçamentária - RPPS (Excluída Rec. Intraorçamentária)	
Receita Própria RPPS (g)	78.641,34
Despesa Própria RPPS (h)	32.246,62
Resultado Orçamentário - i=(g-h)	46.394,72
% da Receita - j=(i/g)	59,00%

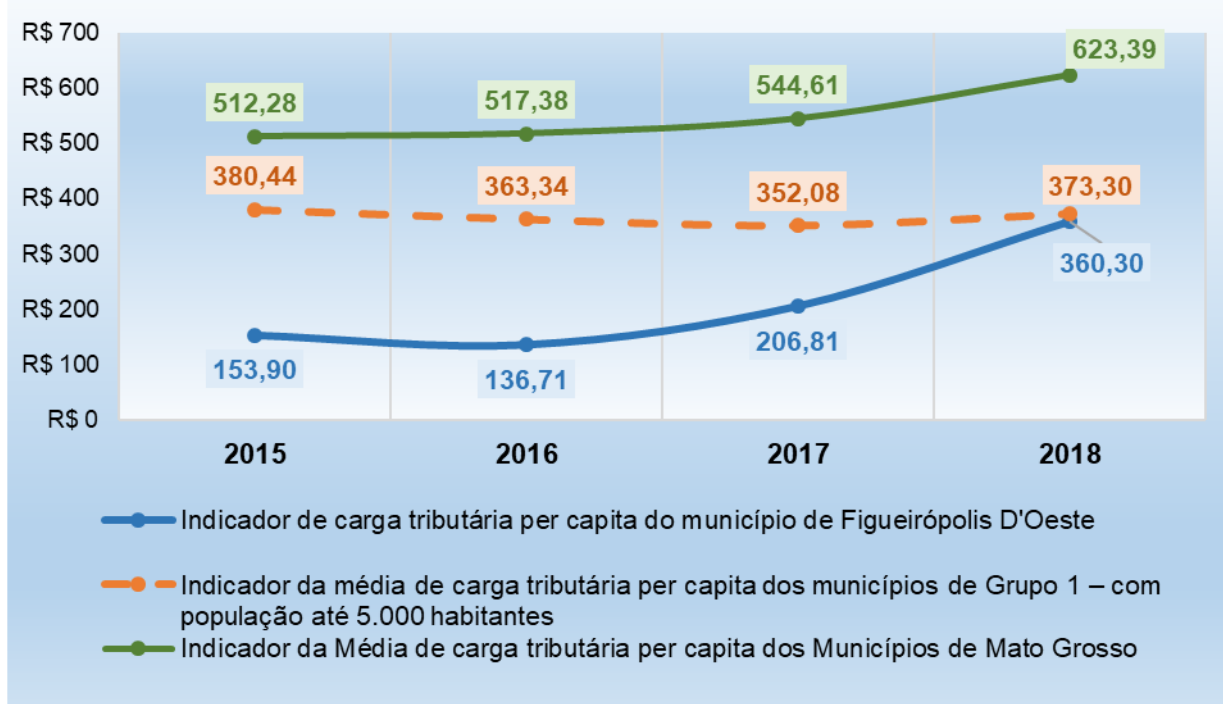
1.3. Indicadores

1.3.1. Indicador de Carga Tributária

124. O indicador de carga tributária *per capita* de Figueirópolis D'Oeste, em 2018, foi de **R\$ 360,30** (trezentos e sessenta reais e trinta centavos), **abaixo da média dos Municípios do Grupo 1**, de R\$ 373,30 (trezentos e setenta e três reais e trinta centavos), e abaixo da média dos municípios mato-grossenses, de R\$ 623,39 (seiscentos e vinte e três reais e trinta e nove centavos).

125. Em valores atualizados pelo IPCA – Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo, esses indicadores demonstram que apesar de estar abaixo da média do Grupo 1 e da estadual, o Município de Figueirópolis D'Oeste **implementou políticas para o aumento da arrecadação de Receita Própria Tributária**, no período de 2015 a 2018, tendo aumentado em **134,11%** (cento e trinta e quatro inteiros e onze centésimos percentuais) a Carga Tributária *per capita*.





1.3.2. Investimento *per capita*

126. O Município de Figueirópolis D'Oeste obteve **resultado superior** ao da média dos municípios do Grupo 1, que é de R\$ 511,95 (quinhentos e onze reais e noventa e cinco centavos), apresentando resultado de **601,74** (seiscentos e um reais e setenta e quatro centavos) de investimento *per capita*. O resultado do município ficou também acima da média dos municípios matogrossenses que é **R\$ 284,82** (duzentos e oitenta e quatro reais e oitenta e dois centavos).

1.3.3. Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - CAGED

127. A flutuação do emprego formal no Município de Figueirópolis D'Oeste em 2018, foi a seguinte:





Total das Atividades			
IBGE Setor	Admitidos	Desligados	Saldo
2 - IND TRANSF	24	20	4
5 - COMERCIO	33	28	5
6 - SERVICOS	4	3	1
0	0	0	0
Total	84	83	1

128. A série histórica de 2015 a 2018 do Município, revelou redução do emprego formal, exceto em 2016.

Ano	Município		Variação Absoluta (a-b)
2015	admissões (a)	121	-15
	desligamentos (b)	136	
2016	admissões (a)	96	6
	desligamentos (b)	90	
2017	admissões (a)	67	-10
	desligamentos (b)	77	
2018	admissões (a)	79	-4
	desligamentos (b)	83	
	Nº de Emp. Formais - 1º Jan/2018	360	-
	Total de Estabelecimentos	151	-

1.3.4. Indicador de Poupança Corrente

129. O resultado do Indicador de Poupança Corrente revelou que o Município no período de 2016 a 2018, ficou **melhor** que a média do Grupo 1 (**92,48%**, noventa e dois inteiros e quarenta e oito centésimos percentuais) e melhor que a **média estadual (90,73%**, noventa inteiros e setenta e três centésimos percentuais), tendo alcançado **89,49%** (oitenta e nove inteiros e quarenta e nove centésimos percentuais) de Poupança Corrente, e obtido, assim, classificação A.

130. Com relação ao exercício de 2018, sua capacidade de Poupança Corrente diminuiu para **91,03%** (noventa e um inteiros e três centésimos percentuais), alterando sua classificação para B.





Município de Figueirópolis D'Oeste (2016-2018)	Grupo 1 – com população até 5.000 habitantes (2016-2018)	Média Estadual (2016-2018)	Classificação do Município de Figueirópolis D'Oeste (2016-2018)	Município de Figueirópolis D'Oeste (2018)	Classificação do Município de Figueirópolis D'Oeste (2018)
89,49%	92,48%	90,73%	A	91,03%	B

2. ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES CONSIDERADAS DESCARACTERIZADAS PELA UNIDADE DE INSTRUÇÃO

2.1. Irregularidade CB 02_Contabilidade_Grave

2) 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).

2.1) Registros contábeis incorretos (Anexo 12 – Balanço Orçamentário)

2.1.1. Conclusão do Relator

131. A contabilidade pública é norteada pela Lei de Finanças Públicas, que instituiu normas gerais de direito financeiro para a elaboração e o controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Nesse contexto, a referida Lei de Responsabilidade Fiscal estabeleceu, dentre outras, diretrizes para os registros contábeis, com vistas a demonstrar a execução dos orçamentos públicos.

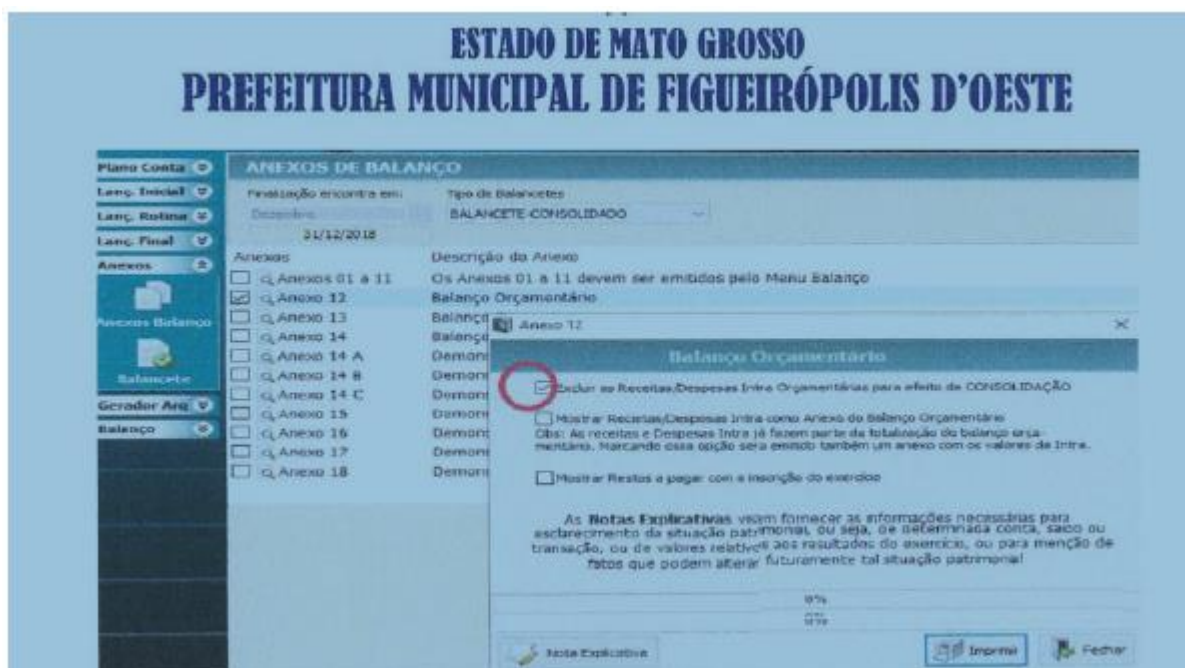
132. Assim, as transações devem ser registradas integralmente no momento em que ocorrerem. Os registros estimáveis devem ser efetuados, mesmo na hipótese de existir razoável certeza de sua ocorrência. Os registros devem ser realizados e os seus efeitos evidenciados nas demonstrações contábeis do período, reconhecidos pelos fatos geradores, independentemente da execução orçamentária. Os registros das transações devem ser efetuados, considerando as relações jurídicas, econômicas e patrimoniais, prevalecendo a essência sobre a forma.





133. Em sede de relatório técnico preliminar, a Secex de Receita e Governo apurou que o Balanço Orçamentário apresentado pelo Chefe do Poder Executivo em sua prestação de contas (Protocolo nº 167762/2018, Doc. Ext. nº 81179/2019, pág. 08) apresentou como valor atualizado para fixação das despesas o montante de R\$ 18.180.058,66 (dezoito milhões, cento e oitenta mil, cinquenta e oito reais e sessenta e seis centavos), inferior ao detectado na análise conjunta do orçamento inicial e do orçamento final após as suplementações autorizadas e efetivadas.

134. O gestor informou que, ao imprimir o Anexo 12 – Balanço Orçamentário do exercício de 2018 – consolidado, foi selecionada de forma equivocada a opção no software as receitas e despesas intraorçamentárias:



135. Registrou que a falha foi reparada e o Balanço Orçamentário reimpresso e republicado no Jornal Oficial dos Municípios.

136. Ao analisar a defesa, a equipe técnica confirmou que o valor reimpresso de R\$ 18.301.501,36 (dezoito milhões, trezentos e um mil, quinhentos e um reais e trinta e seis centavos), confere com o valor das dotações apuradas por esta Corte de Contas.





137. Tendo em vista a comprovação da correção das informações, e em sintonia com o entendimento da equipe técnica e do *Parquet* de Contas, considero **descaracterizada a irregularidade do subitem 2.1**, classificada como **CB02_Contabilidade_Grave** (Registros contábeis incorretos-Anexo 12 – Balanço Orçamentário)

2.2. Irregularidade DB 08_ Gestão Fiscal/Financeira_Grave

3) 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).

3.1) *Ausência de realização de audiência pública nos processos de elaboração e discussão da LOA.*

2.2.1. Conclusão do Relator

138. Consoante o artigo 1º da Lei Complementar nº 101/2000, 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 estabelecidos na legislação.

139. Nesse contexto, o §1º, inciso I, do artigo 48 da LRF dispõe que a transparência será assegurada mediante o incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

140. Assim, por força dos princípios da legalidade, da publicidade, da prestação de contas e da transparência da gestão fiscal, o gestor está obrigado a realizar as audiências públicas quadrimestrais e a disponibilizar as referidas Contas para apreciação pela sociedade, sendo tais medidas, instrumentos de efetividade da fiscalização e controle dos atos da Administração, principalmente, no que tange à atividade financeira do órgão, os quais, encontram-se a cargo da população, seja de forma direta, através do Controle Social, seja de forma indireta, por meio do Poder Legislativo Municipal (Controle Externo).





141. No caso concreto, o gestor relata que, ao anexar os documentos da LOA, ficou pendente a documentação comprobatória da realização das audiências públicas.

142. Analisando a documentação defensiva, a equipe de instrução registrou que o gestor comprovou a realização das audiências públicas mediante cópia do edital de convocação, ata da reunião e lista de presença, motivo pelo qual afastou a incidência da irregularidade.

143. Nesse plano, comprovada a realização das audiências públicas, aquiesço com o entendimento da equipe técnica e do Ministério Público de Contas no sentido de **considerar descaracterizada a irregularidade do subitem 3.1**, classificada como **DB 08 Gestão Fiscal/Financeira_Grave** (Ausência de realização de audiência pública nos processos de elaboração e discussão da LOA.)

144. Por oportuno, assinalo que este Tribunal de Contas julgou recentemente Representação de Natureza Interna⁵ proposta em desfavor da Prefeitura Municipal de Figueirópolis D'Oeste acerca da mesma matéria, cuja conclusão está em sintonia com o posicionamento deste Relator.

2.3. Irregularidade MB 01_Prestação de Contas_Grave_01

6) MB01 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_01. Sonegação de documentos e informações ao Tribunal de Contas (art.215 da Constituição Estadual; art.36, §1º da Lei Complementar Estadual nº 269/2007; art.284-A, VI, da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

6.1) *Sonegação do Ofício nº 05, ensejando a inexistência da informação requisitada pelo referido ofício.*

2.3.1. Conclusão do Relator

145. A Constituição do Estado de Mato Grosso dispõe que nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonegada ao Tribunal de Contas em suas inspeções ou auditorias, caracterizando-se a sonegação em falta grave, passível de cominação de pena:

⁵ Processo nº 12.230-0/2019.Acórdão nº 133/2019-1ª Câmara.Relator Conselheiro Luiz Carlos Pereira. Julgado em 06.11.2019.





“Art. 215 Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonegada ao Tribunal de Contas em suas inspeções ou auditorias, sob qualquer pretexto, caracterizando-se a sonegação falta grave, passível de cominação de pena.”

146. No âmbito deste Tribunal de Contas, a sonegação de documentos e informações também é caracterizada como falta grave, conforme previsão do artigo 36, §1º, da Lei Complementar nº 269/2007:

“**Art. 36** As atividades dos órgãos e entidades jurisdicionadas ao Tribunal de Contas serão acompanhadas de forma seletiva e concomitante, mediante informações obtidas através dos órgãos oficiais de imprensa e dos sistemas informatizados adotados pelo Tribunal, das auditorias e inspeções e de denúncias ou representações.

§ 1º. Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonegado ao Tribunal de Contas em suas inspeções ou auditorias, sob pena das sanções e medidas cabíveis.”

147. A não sonegação de documentos e informações é dever processual de todos os que, de qualquer forma, prestam contas ao Tribunal de Contas, podendo o responsável incorrer em litigância de má-fé e na sanção prevista no artigo 75, inciso VI, da Lei Complementar nº 269/2007⁶ e no artigo 286, inciso IV, da Resolução Normativa nº 14/2007/TCE-MT⁷.

148. O relatório técnico preliminar apontou que, em 22 de março de 2019, a Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo enviou o Ofício Circular nº 05 à Prefeitura Municipal de Figueirópolis D'Oeste, requerendo informações sobre a existência de contratos ou avenças com Organizações Sociais, Oscip ou Cooperativas no ano de 2018 que pudessem impactar na despesa com pessoal. Como não houve resposta do ofício citado, configurou-se sonegação de informação impossibilitando a fiscalização por parte da equipe técnica.

⁶ LOTCE-MT:

“**Art. 75** O Tribunal aplicará multa de até 1000 (mil) vezes a Unidade Padrão Fiscal de Mato Grosso – UPF-MT, ou outra que venha sucedê-la, na graduação estabelecida no regimento interno, aos responsáveis por:

(...)

VI. sonegação de processo, documento ou informação em inspeções ou auditorias;”

⁷ RITCE-MT:

“**Art. 286.** Nos termos das disposições do Capítulo IX do Título II da Lei Complementar Estadual nº 269/2007, o Tribunal Pleno, as Câmaras ou o julgador singular poderão, em cada processo, aplicar multa de até 1.000 (mil) vezes o valor da Unidade Padrão Fiscal de Mato Grosso - UPF/MT ou outra que venha a sucedê-la, a cada responsável por:

(...)

IV. sonegação de documento ou informação ao Tribunal de Contas;”





Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Luiz Henrique Lima

Telefones: (65) 3613-7188 / 2955

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

149. Todavia, o gestor informou que enviou resposta ao Ofício encaminhado pela Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo, informando acerca da inexistência de OS, OSCIP ou Cooperativas no âmbito municipal, fato este confirmado pela equipe técnica quando da análise da defesa.



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE FIGUEIRÓPOLIS D'OESTE

Figueirópolis D'Oeste – MT, 24 de abril de 2019.

Of. Nº 160/2019/PMFO.

CODIGO UG-TCE Nº 1128727

Ilustríssimo Senhor,

De acordo com o ofício circular nº 5, o município de FIGUEIROPOLIS D'OESTE não possui nenhum tipo de contrato e nem termo de cooperação referente as supracitadas neste ofício.

Sem mais para o momento, renovamos votos de estima e distinta consideração.

Atenciosamente,



DOUGLAS BARBOSA DE OLIVEIRA
Secretário de Finanças e Planejamento e Administração

Ao
Ilustríssimo Senhor
JOEL BINO DO NASCIMENTO JUNIOR
MD. Secretário de Controle Externo de Receita e governo.
Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – Cuiabá - MT

150. Tendo em vista a comprovação do envio da informação requisitada, acompanho o entendimento da equipe técnica e do *Parquet* de Contas, e considero **descaracterizada a irregularidade do subitem 6.1**, classificada como **MB01_Prestação de Contas_Grave_01** (Sonegação do Ofício nº 05, ensejando a inexistência da informação requisitada pelo referido ofício).





3. ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES CONSIDERADAS CARACTERIZADAS PELA UNIDADE DE INSTRUÇÃO

3.1. Irregularidade AA 01_Limites Constitucionais/Legais _Gravíssima_01

1) AA01_LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVISSIMA_01. Não aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (art.212 da Constituição Federal).

1.1) *Aplicação de 24,27% na educação, quando a Constituição exige 25% de aplicação na área.*

3.1.1. Conclusão do Relator

151. A Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo apurou que a Prefeitura de Figueirópolis D'Oeste **não aplicou o percentual mínimo** de 25% (vinte e cinco por cento) da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, tendo alcançado o percentual de **24,27%** (vinte e quatro inteiros e vinte e sete centésimos percentuais) .

152. O percentual aplicado, por certo, não assegura o cumprimento do mínimo de 25% (vinte e cinco por cento) da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, vulnerando a diretriz estabelecida no artigo 212 da Constituição Federal e no artigo 69 da Lei n.º 9.9394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional).

153. O gestor alegou que discorda do referido apontamento, uma vez que a administração investiu acima de 25% (vinte e cinco inteiros) dos recursos próprios com a educação no Município de Figueirópolis D'Oeste.

154. Em sede de Memoriais, o responsável aduziu que a equipe técnica considerou na base de cálculo para abatimento das despesas, o valor total liquidado no FUNDEB de R\$ 770.579,00 (setecentos e setenta mil, quinhentos e setenta e nove reais), sendo que deveria ser considerado somente o valor até o limite da receita de R\$ 716.445,46 (setecentos e dezesseis mil, quatrocentos e quarenta e cinco reais e quarenta e seis centavos).





155. Solicitou ainda a inclusão no cálculo das despesas com Educação das despesas liquidadas em 2018 nos projetos atividades: 1063 Aquisição de Equipamentos e Material Permanente para a Secretaria de Educação e no Projeto Atividade 2015 – Manutenção e Encargos com a Secretaria de Educação, classificada na função 04 (Administração), que totalizara, o valor de R\$ 263.704,12 (duzentos e sessenta e três mil, setecentos e quatro reais e doze centavos).

156. Pois bem.

157. O artigo 212 da Constituição Federal definiu os percentuais constitucionais de investimento na educação. Assim, cada Ente Federado ficou obrigado a destinar aqueles percentuais de sua receita na manutenção e desenvolvimento do ensino:

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

§ 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

§ 2º Para efeito do cumprimento do disposto no "caput" deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213.

158. Nesse contexto, a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, define em seu artigo 70 as despesas consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais, compreendendo:

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

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

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

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





- IV - Levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
- V - Realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
- VI - Concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;
- VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;
- VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

159. No artigo 71 do mesmo diploma legal, estão definidas as despesas que não poderão ser computadas:

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

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

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

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

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

V - Obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;

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

160. Desta feita, **não serão todas e quaisquer despesas** de atendimento ao ensino que **devem compor o cálculo do aludido percentual de aplicação no ensino**. Cuida-se, pois, de parcelas de receitas próprias vinculadas a despesas também próprias, independente da ocorrência de gastos ou investimentos custeados por outras fontes de recursos.

161. Assim, observa-se que quaisquer outras despesas realizadas com recursos não vinculados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, mesmo que satisfaçam necessidades da educação, não devem ser consideradas para a aferição do percentual de aplicação definido no artigo 212 da CF/88.

162. Neste ponto, cabe destacar alguns entendimentos desta Corte de Contas:

“**Educação. Limite. Manutenção e desenvolvimento do ensino. Gastos com aquisição de instrumentos musicais.** Os gastos com aquisição de instrumentos musicais não figuram no art. 70 da Lei Federal nº 9.394/96, por isso não devem ser classificados como despesa de “manutenção e desenvolvimento do ensino”, ainda que o objetivo do dispêndio tenha sido a realização de atividades complementares à grade curricular de ensino. (Contas Anuais de





Gestão. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen. Acórdão nº 949/2014-TP. Julgado em 13/05/2014. Publicado no DOC/TCE-MT em 21/05/2014. Processo nº 7.573-6/2013).

“Educação. Limite. Manutenção e desenvolvimento do ensino. Gastos com alimentação e diária de agentes públicos. A classificação dos gastos com alimentação e diárias de agentes públicos como “manutenção e desenvolvimento de ensino”, mesmo que em atividades que alcançam os alunos, é imprópria, e, portanto, são despesas que devem ser excluídas do cálculo do percentual mínimo de gastos com educação. (Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Sérgio Ricardo. Acórdão nº 1.080/2014-TP. Julgado em 27/05/2014. Publicado no DOC/TCE-MT em 06/06/2014. Processo nº 7.597-3/2013).

163. No caso das despesas de aquisição de equipamentos e material permanente para a Secretaria de Educação e manutenção e encargos com a Secretaria de Educação, verifica-se que o artigo 70 **não** inclui tais despesas como de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, motivo pelo qual não há como englobar tais despesas no cálculo do limite constitucional.

164. As **despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino** totalizaram **R\$ 3.070.021,60** (três milhões, setenta mil, vinte e um reais e sessenta centavos), o que correspondeu ao percentual de **24,27%** (vinte e quatro inteiros e vinte e sete centésimos percentuais) .da receita de impostos e transferências, **não cumprindo** o limite de **25%** (vinte e cinco por cento) previsto no art. 212 da Constituição Federal.





DESCRIÇÃO	VALOR (R\$)
(+) Total despesa liquidada no Ensino - Função 12. Fontes de recursos 00 e 01. Natureza de Despesa 1, 3, 4 e 5. Elementos diferentes de 01, 03, 91 e 97 Subfunção diferente de 364 (A)	R\$ 850.613,94
(+) Liquidação de restos a pagar não processados do Ensino inscritos em exercícios anteriores, exceto as de convênios, programas e FUNDEB Função 12. Fontes de recursos 00 e 01 Natureza de Despesa 1, 3, 4 e 5. Elementos diferentes de 01, 03, 91 e 97. (B)	R\$ 0,00
(-) Restos a pagar processados do Ensino inscritos no Exercício corrente sem disponibilidade de caixa nas fontes 00 e 01 e Natureza de Despesa 1, 3, 4 e 5. Elementos diferentes de 01, 03, 91 e 97 (Conforme Quadro 8.2) (C)	R\$ 0,00
(=) Despesas Bruta do Ensino (D)	R\$ 850.613,94
(+) Valor retido referente ao FUNDEB. (Conta contábil 62131010000) (E)	R\$ 2.226.465,81
(+) Despesas liquidadas do FUNDEB além do montante recebido da transferência mais rendimentos financeiros e créditos adicionais abertos por superávit financeiro dos recursos do Fundeb. Função 12. Fontes de recursos 18 e 19 (F)	R\$ 0,00
(-) Cancelamento, no exercício, de restos a pagar processados de manutenção e desenvolvimento do ensino Entidade/Fiscalizado: Exceto RPPS e Consórcio Tipo de movimento/lançamento: 2 e 8 Função 12 Fonte 00 e 01 Natureza de Despesa: 1,3,4, 5. Elementos diferentes de 01, 03, 91 e 97. (G)	R\$ 0,00
(-) Outras despesas liquidadas que não se enquadram com a manutenção e desenvolvimento do Ensino (Não excluídas nos itens anteriores) (H)	R\$ 7.058,15
(=) Total de recursos aplicados no Ensino provenientes de impostos (I)	R\$ 3.070.021,80
Total da Receita Base (J)	R\$ 12.646.825,13
Percentual sobre a receita base (K)	24,27%
Limite mínimo sobre a receita base (L)	25%
Situação (M)	IRREGULAR

APLIC > Informes Mensais > Despesas > Despesa Orçamentária por Órgão/Unidade Orçamentária > Dados Consolidados do Ente > APLIC > UG: Prefeitura > Restos a Pagar > Execução de Restos a Pagar: APLIC > Informes Mensais > Receitas > Receita Orçamentária > Dados Consolidados do Ente > 62131010000

165. A série histórica da aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, no período de 2014/2018, indica que a administração municipal vinha cumprindo o percentual de aplicação no ensino, com exceção do exercício de 2018, conforme se pode observar:





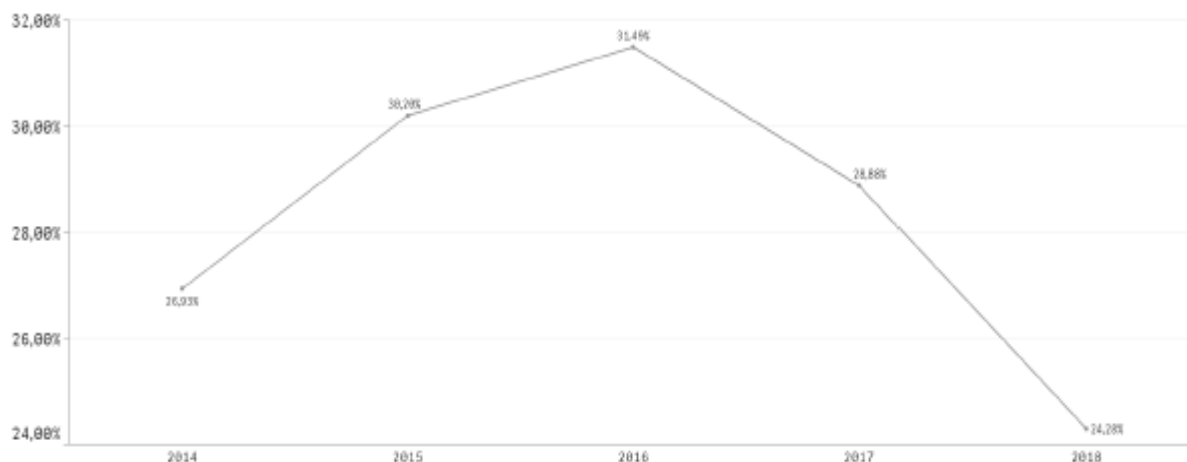
HISTÓRICO - APLICAÇÃO NA EDUCAÇÃO (art. 212 CF) - Limite Mínimo fixado 25%

ANO	2014	2015	2016	2017	2018
Aplicado - %	26,93%	30,20%	31,49%	28,88%	24,27%

Fonte: Parecer Prévio (exercícios anteriores) e Exercício Atual (Despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino) - art.212,CF OBS: Quando não detectada a informação no Parecer Prévio, as fontes de dados foram os relatórios técnicos das contas anuais de governo ou das tomadas de contas (exercícios anteriores).

Série Histórica - Aplicação na Educação

HISTÓRICO - APLICAÇÃO NA EDUCAÇÃO (art. 212 CF) - Limite Mínimo fixado 25%



166. **Da análise das informações, é possível verificar que o município de Figueirópolis D'Oeste não atingiu no exercício de 2018, o percentual mínimo de 25% (vinte e cinco) de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino, aplicando o percentual de 24,27 (vinte e quatro inteiros e vinte e sete centésimos percentuais).**

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

Nº LIQUIDAÇÃO	Nº EMPENHO	CREDOR	OBJETO	VALOR
várias	vários	vários	Apêndice A	R\$ 7.058,15
				R\$ 7.058,15

APLIC> Informes Mensais> Despesas> Empenhos> Filtrar função 12.

167. Ressalto que essa irregularidade, por si só, é suficiente para ensejar **Parecer Contrário** à Aprovação destas Contas Anuais de Governo.





168. Neste aspecto, este Tribunal de Contas possui entendimento no sentido de que, **quando não cumprido do percentual constitucional mínimo de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino (artigo 212 da Constituição Federal), a medida que se impõe é a inclusão, no orçamento seguinte, do percentual necessário para completar a aplicação mínima:**

“Educação. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Mínimo constitucional. Inclusão no exercício seguinte de percentual não aplicado. Quando não atendido o percentual mínimo constitucional na aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino – artigo 212, CF/1988 –, a diferença percentual não aplicada deve ser incluída no orçamento do ente federado para o exercício subsequente. (TCE-MT, Acórdão 485/2017-TP, Data de julgamento: 12.12.2017)

169. Por todo o exposto, acompanho a equipe técnica e o Ministério Público de Contas e voto no sentido de **considerar caracterizada a irregularidade** do subitem 1.1, classificada como **AA 01_Limites Constitucionais/Legais _Gravíssima_01** (Aplicação de 24,27% na educação, quando a Constituição exige 25% de aplicação na área).

170. Proponho ainda expedição de **recomendação** ao Poder Legislativo Municipal, para que determine ao Chefe do Poder Executivo que: **1)** promova a inclusão, no orçamento seguinte, da diferença percentual de 0,73% (setenta e três centésimos percentuais), na aplicação com manutenção e desenvolvimento do ensino, como forma de **compensação** pelo não cumprimento do percentual constitucional de 25%, no exercício de 2018; **2)** promova ações planejadas, a fim de garantir a aplicação da receita resultante de impostos nas ações e serviços públicos relativos à manutenção e desenvolvimento do ensino, de modo a assegurar o cumprimento do mínimo constitucional de aplicação de recursos na educação previsto no artigo 212 da Constituição Federal.

171. **Ainda, fixo a apreciação quanto à compensação da aplicação mínima de 25,73% (vinte e cinco inteiros e setenta e três centésimos percentuais) da receita base com a manutenção e desenvolvimento do Ensino como ponto de controle para o exame das Contas Anuais do exercício de 2019.**

3.2. Irregularidade CB02_Contabilidade_Grave_02





2) 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).

2.2) *Divergência entre os valores do Demonstrativo da Receita Orçada e Realizada obtidos por meio do Sistema Aplic com os valores encontrados no STN.*

3.2.1. Conclusão do Relator

172. A contabilidade pública é norteada pela Lei de Finanças Públicas, que instituiu normas gerais de direito financeiro para a elaboração e o controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Nesse contexto, a referida Lei de Responsabilidade Fiscal estabeleceu, dentre outras, diretrizes para os registros contábeis, com vistas a demonstrar a execução dos orçamentos públicos.

173. Assim, as transações devem ser registradas integralmente no momento em que ocorrerem. Os registros estimáveis devem ser efetuados, mesmo na hipótese de existir razoável certeza de sua ocorrência. Os registros devem ser realizados e os seus efeitos evidenciados nas demonstrações contábeis do período, reconhecidos pelos fatos geradores, independentemente da execução orçamentária. Os registros das transações devem ser efetuados, considerando as relações jurídicas, econômicas e patrimoniais, prevalecendo a essência sobre a forma.

174. Em sede de relatório técnico preliminar, a equipe técnica apurou desconformidade de valores entre o Demonstrativo da Receita Orçada e Realizada, obtidas por meio do Sistema Aplic com os valores informados no STN, resultando em falta de fidedignidade dos dados, impossibilitando o controle e transparência da gestão dos recursos públicos.

Transferências Constitucionais e Legais	STN (A)	Demonstrativo da Receita Orçada e Realizada (B)	Diferença (A-B)
Cota parte FPM	R\$ 5.768.268,33	R\$ 5.751.113,67	R\$ 17.154,66
TOTAL			R\$ 17.154,66





175. O gestor informou que no dia 31/01/2018 o município recebeu uma ordem bancária na conta FPM da Secretaria do patrimônio e a tesouraria lançou equivocadamente a receita do FPM, e que em 29/06/2018 houve um lançamento de receita na rubrica equivocada, ou seja, a receita do FPM foi lançada como outras receitas da União, caracterizando assim, uma diferença na rubrica da receita do FPM.

176. Acerca das divergências contábeis entre os valores do Balanço Orçamentário e na prestação de contas apresentada pelo gestor, deve a administração ter cautela em todos os atos praticados, principalmente no que se refere aos registros contábeis, pois são eles que demonstram a saúde financeira do órgão. Logo, no caso dos autos, caberia aos contadores a correta verificação, dentro do exercício contábil, de todos os lançamentos feitos, para que não houvesse divergência alguma capaz de prejudicar o exercício do controle externo.

177. Ressalte-se ainda que a realização de forma correta dos registros contábeis é crucial para a tomada de decisões úteis por parte do gestor, na medida em que oferece ao tomador de decisões a real situação financeira e orçamentária da entidade que conduz.

178. Pelo exposto, configurada a falha no registro contábil, **considero caracterizada a irregularidade** do subitem 2.2 classificada como **CB 02 Contabilidade_Grave** (Divergência entre os valores do Demonstrativo da Receita Orçada e Realizada obtidos por meio do Sistema Aplic com os valores encontrados no STN), de responsabilidade do Sr. Eduardo Flausino Vilela, com a emissão de **recomendação** ao Poder Legislativo Municipal para que o Poder Executivo Municipal efetue os registros contábeis de forma a garantir a consistência das Demonstrações Contábeis.

3.3. Irregularidade DB99_Gestão Fiscal/Financeira _Grave_99

4) DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_99. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2017-TCE/MT.

4.1) *Insuficiência financeira no valor de R\$ 26.544,34, para pagamento de restos a pagar na fonte 24*





3.3.1. Conclusão do Relator

179. Preambularmente, reforço a preocupação desta Corte de Contas em evitar que administrações com saldos de dívidas de curto prazo acumuladas durante os exercícios da gestão repassem as dívidas aos exercícios seguintes, acumulando-as no último ano de mandato, para então transferi-las aos próximos governantes.

180. O art. 36 da Lei nº 4.320/1964 conceitua a despesa denominada “restos a pagar” como aquela empenhada, mas não paga, até o dia 31 de dezembro, distinguindo-se as processadas das não processadas.

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

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

181. Uma vez empenhada, a despesa pertence ao exercício financeiro em que o empenho ocorreu, onerando a dotação orçamentária daquele exercício e o seu não pagamento pode gerar o acúmulo de dívidas junto a fornecedores, comprometendo as receitas futuras e aumentando as dificuldades para a gestão das finanças públicas.

182. Cabe destacar que até a edição da Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal era comum a inscrição de despesas em restos a pagar mesmo sem o cumprimento das receitas previstas na Lei Orçamentária Anual, promovendo a citada “rolagem da dívida”.

183. Nesse sentido, procurando inibir tal conduta, o supramencionado diploma legal, regulamentou em seu art. 42 que:

“Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair, obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.





Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão consideradas os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.”

184. A partir dessa determinação, a inscrição de despesas em restos a pagar se tornou restrita à disponibilidade de caixa do ente no momento da inscrição. Nesse sentido já decidiu o Tribunal de Contas de Mato Grosso:

“Planejamento. Equilíbrio fiscal. Inscrição em restos a pagar. Necessidade de existência de saldo em disponibilidade de caixa. O ente público deve promover um efetivo controle do equilíbrio fiscal de suas contas (art. 1º, § 1º, Lei de Responsabilidade Fiscal), mediante limitação de empenho e de movimentação financeira, caso necessárias, segundo os critérios fixados em lei de diretrizes orçamentárias, de modo a garantir que a inscrição em Restos a Pagar de despesas contraídas no exercício seja suportada pelo saldo da disponibilidade de caixa existente, por fontes de recursos.” (Parecer 83/2017 - Tribunal Pleno. Relator: Luiz Carlos Pereira. Contas Anuais de Governo Municipal)

185. Com vistas ao cumprimento das disposições relativas à responsabilidade na gestão fiscal, a legislação criou instrumentos para auxiliar no cumprimento de um de seus mais importantes e necessários pilares, que é o equilíbrio fiscal, oportunizando a possibilidade de limitação de empenho e movimentação financeira, previstas no art. 9º da Lei em comento.

186. No caso em tela, verificou-se a inscrição de despesas como restos a pagar no valor de R\$ 26.544,34 (vinte e seis mil, quinhentos e quarenta e quatro reais e trinta e quatro centavos), na fonte 24 (Transf. de Convênios não relacionados à educação/saúde/assistência social), sem observância das disponibilidades financeiras na mesma.

187. Em sua defesa, o gestor alegou que a insuficiência na Fonte 24, que trata da transferência de convênios, refere-se ao convênio nº 21/2017, que só foi liberado em 17/05/2019, conforme extrato bancário anexado.

188. Ocorre que a relação entre a assunção de obrigação de despesa (restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício) e a suficiente disponibilidade de caixa deve ser calculada, individualmente, por fonte de recursos:





“7.8) Despesa. Disponibilidade de caixa. Art. 42 da LRF. Apuração por fonte de recursos. Inclusão de restos a pagar. Atrasos em repasses. Atenuante.

1. Para efeito de verificação do cumprimento das disposições constantes no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a relação entre a assunção de obrigação de despesa e a suficiente disponibilidade de caixa deve ser calculada, individualmente, por fontes de recursos. Incluem-se como assunção de obrigação de despesa tanto os restos a pagar processados quanto os não processados, inscritos no exercício.

2. Pode ser considerada como atenuante na responsabilização por descumprimento das disposições constantes no art. 42 da LRF, considerando-se as respectivas fontes de recursos vinculadas, a ocorrência de atrasos em repasses financeiros, devidos a municípios, pela União e/ou Estado.” (TCE-MT, Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Moisés Maciel. Parecer Prévio nº 41/2017-TP. Julgado em 03/10/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 24/10/2017. Processo nº 8.385-2/2016)

189. Desta feita, conforme entendimento desta Corte de Contas, a ocorrência de atrasos nos repasses financeiros poderá ser considerada como atenuante na responsabilização; contudo, não poderá ser considerada como uma excludente da irregularidade.

190. Dito isto, concluo pela **caracterização da irregularidade do subitem 4.1**, classificada como **DB 99 Gestão Fiscal/Financeira _Grave** (Insuficiência financeira no valor de R\$ 26.544,34, para pagamento de restos a pagar na fonte 24), com proposta de **recomendação** à Câmara Municipal para que determine à atual gestão da Prefeitura de Figueirópolis D'Oeste, que observe o equilíbrio fiscal nas contas públicas e evite a ocorrência de déficit por fonte, de modo que não restem restos a pagar sem correspondente disponibilidade financeira para quitação.

3.4. Irregularidade FB03_Planejamento/Orçamento _Grave

5) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO _GRAVE_03. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial das dotações e operações de crédito (art. 167, II e V da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).

5.1) *Abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis no valor de R\$ 165.163,91 na fonte 00*

5.2) *Observou-se a abertura de crédito adicional por conta de Superávit Financeiro sem recurso disponível, nas fontes 01,02,22,24 e 30, totalizando R\$ 88.498,32.*





3.4.1. Conclusão do Relator

146. Os créditos adicionais são autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento, conforme conceito o artigo 40 da Lei nº 4.320/1964. Portanto, permitem o reforço e a abertura de novas dotações para ajustar o orçamento aos objetivos a serem atingidos pela Administração Pública.

147. A Lei nº 4.320/1964, em seu artigo 43, dispõe que:

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

§ 2º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.

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

191. Com base neste artigo, os créditos adicionais se dividem em suplementares, especiais e extraordinários. Os créditos suplementares são destinados ao reforço de dotação orçamentária; os créditos especiais são destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica, já os créditos extraordinários são destinados a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, consoante dispõem o artigo 41, inciso III da Lei nº 4.320/1964.

148. Fundamental expor que a abertura de um crédito adicional é formalizada por um Decreto do Executivo, porém, depende de prévia autorização legislativa, de acordo com a Lei nº 4.320/1964, artigo 42. A única ressalva se encontra na Constituição Federal, no § 8º do artigo 165, que permite que a autorização de criação dos créditos suplementares conste da própria lei orçamentária.





149. Convém ponderar que, para os créditos que dependem de autorização legislativa, nas hipóteses não previstas nas leis orçamentárias anuais, o Poder Executivo deve encaminhar projeto de lei ao Legislativo; e, somente após a aprovação e publicação da lei, é que será editado o decreto de abertura do crédito.

150. Quanto aos créditos extraordinários, a Lei nº 4.320/1964, no artigo 44, dispõe que devem ser abertos por decreto do Poder Executivo, que deles dará imediato conhecimento ao Poder Legislativo.

151. Para reforçar a necessidade de se observar os procedimentos legais para a abertura de créditos adicionais, a Constituição da República trata no artigo 167, incisos II e V:

“Art. 167. São vedados:

(...)

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

(...)

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

(...)”

152. Destarte, além da prévia autorização legislativa, a abertura de créditos adicionais (suplementares ou especiais) ao orçamento anual, depende ainda da indicação da respectiva fonte de recursos.

153. Tal exigência tem por objetivo assegurar a manutenção do equilíbrio das contas públicas, uma vez que a abertura indiscriminada de créditos adicionais, sem a indicação da respectiva fonte de recursos para cobertura das despesas decorrentes do novo crédito, importaria, fatalmente, no desequilíbrio das contas públicas.

154. A legislação financeira vigente admite as seguintes espécies de fontes de recursos aptas a serem utilizadas para abertura de créditos adicionais: os recursos provenientes de excesso de arrecadação; o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior; a anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais; e a receita de operações de crédito autorizadas.





155. Quanto aos recursos tratados no texto constitucional, entende-se os recursos não comprometidos, descritos no seu § 1º, incisos de I a IV, do artigo 43, da Lei nº 4.320/1964:

- I – o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;
- II – os provenientes de excesso de arrecadação;
- III – os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em lei; e
- IV – o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las.

156. Condizente informar que o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso já possui posicionamento acerca do cálculo do superávit financeiro:

“Resolução Normativa nº 43/2013 (DOC, 10/12/2013). Contabilidade. Resultado da execução orçamentária. Apuração e valoração. Diretrizes.

1. Resultado da Execução Orçamentária: diferença entre a receita orçamentária executada (arrecadada) no período e a despesa orçamentária executada (empenhada) no período.
2. Superávit de execução orçamentária: diferença positiva entre a receita orçamentária executada no período e a despesa orçamentária executada no período.
3. Déficit de execução orçamentária: diferença negativa entre a receita orçamentária executada no período e a despesa orçamentária executada no período.
4. O Resultado de execução orçamentária, no final no exercício, será sempre apurado pela despesa empenhada, enquanto que, durante o exercício, pela liquidade.
5. Para fins de apuração do Resultado da Execução Orçamentária, também deve-se considerar a despesa efetivamente realizada, ou seja, cujo fato gerador já tenha ocorrido, mas que não foi empenhada no exercício (regime de competência), a exemplo da despesa com pessoal e respectivos encargos não empenhados no exercício ao qual pertencem.
6. Para fins de apuração do Resultado da Execução Orçamentária, deve-se considerar juntamente com a receita arrecadada no exercício o valor do superávit financeiro apurado no balanço do exercício anterior utilizado para abertura ou reabertura de créditos adicionais.
7. O superávit financeiro apurado no balanço do exercício anterior deve ser calculado por fonte ou destinação de recursos, uma vez que só pode ser utilizado como fonte de recursos para despesas compatíveis com sua vinculação. 64 Esta decisão também consta do tema “Despesa”. 67 TCE-MT – Consolidação de Entendimentos Técnicos – 11ª Edição
8. O valor do superávit financeiro apurado no balanço do exercício, em análise, não deve ser considerado na apuração do Resultado da Execução Orçamentária, contudo pode configurar fator atenuante da irregularidade.
9. O superávit financeiro apurado no balanço do exercício em análise deve ser calculado por fonte ou destinação de recursos, uma vez que só pode ser considerado como atenuante do déficit orçamentário quando sua vinculação for compatível com as despesas que deram origem ao déficit.
10. No cálculo do Resultado de Execução Orçamentária também deve-se levar em consideração a existência no Ente de RPPS superavitário, ou seja, RPPS que não dependa de aportes financeiros do Tesouro, cuja arrecadação seja superior às despesas do RPPS. Nesse caso, o valor das receitas e das despesas do RPPS devem ser expurgados do cálculo do Resultado de Execução Orçamentária.
(...)”





157. O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso também possui entendimento acerca do excesso de arrecadação:

Resolução de Consulta nº 26/2015-TP (DOC, 21/12/2015). Orçamento. Poderes Estaduais e órgãos autônomos. Crédito adicional. Excesso de arrecadação.

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

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

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

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

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

6. A administração deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o objetivo de avaliar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de recursos e utilizados para abertura de créditos adicionais estão se concretizando ao longo do exercício, e, caso não estejam, deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas. 177 Esta decisão também consta do assunto "Contabilidade". 196 TCE-MT – Consolidação de Entendimentos Técnicos – 11ª Edição

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

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

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

10. É obrigatória a distribuição, entre os poderes e órgãos autônomos, do excesso de arrecadação da receita corrente líquida apurado bimestralmente com base nas informações do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (art. 20, § 5º, LRF). 11. A abertura de crédito adicional ao orçamento dos Poderes Legislativos Municipais encontra-se adstrita, ainda, ao limite de gasto total calculado sobre o somatório da receita tributária e das transferências constitucionais efetivamente realizado no exercício anterior.





192. Posto isso, cumpre registrar que não existe qualquer vedação legal à utilização das referidas fontes de recursos para abertura de crédito adicional ao orçamento dos poderes e órgãos autônomos, principalmente em relação aos recursos provenientes do excesso de arrecadação. Registre-se que a posição do Tribunal de Contas do Estado é no sentido de que as apurações com a finalidade de viabilizar excesso de arrecadação devem ser feitas fonte a fonte:

“14.3) Planejamento. Créditos Adicionais. Excesso de Arrecadação.

14.4) 1. **A apuração do excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais deve ser realizada por fonte de recursos, de forma a atender ao objeto de sua vinculação, conforme determina o parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

2. É vedada a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis, sendo que, para se evitar essa prática, a gestão deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o intuito de avaliar se os excessos de arrecadação estimados estão adequados com a previsão ao longo do exercício e se as fontes de recursos, nas quais foram apurados os excessos, já utilizados para abertura de créditos adicionais, permanecem apresentando resultados superavitários.

3. Caso se verifique que o excesso de arrecadação projetado para o exercício e já utilizado para abertura de crédito adicional não se concretizará, a gestão deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas.

4. A diferença positiva entre as receitas arrecadadas e as despesas realizadas, constatada durante o exercício, constitui fator atenuante da irregularidade caracterizada pela abertura de crédito adicional sem a concretização do excesso de arrecadação na respectiva fonte de recursos, desde que não configure desequilíbrio fiscal das contas públicas. (TCE-MT, Contas Anuais de Governo do Estado. Relator: Conselheiro Antônio Joaquim. Parecer Prévio nº 4/2015-TP. Julgado em 16/06/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 23/06/2015. processo nº 8.176-0/2014).

193. Entretanto, quando da utilização de qualquer daquelas fontes de recursos para abertura de crédito adicional, deve-se observar se há previsão constitucional ou legal que vincule os recursos à finalidade específica, hipótese na qual a respectiva fonte de recursos somente poderá ser utilizada para abertura de crédito adicional que atenda ao objeto de sua vinculação.





194. No caso sob análise, a gestão abriu créditos adicionais por excesso de arrecadação na fonte 00, bem como abriu créditos adicionais por superávit financeiro nas fontes 01, 02, 22, 24 e 30, sem que houvesse recursos financeiros suficientes.

195. Por essa razão, em concordância com a Secex de Receita e Governo e com o Ministério Público de Contas, **considero caracterizada a irregularidade dos subitens 5.1 e 5.2, classificada como FB 03 Planejamento_Orçamento_Grave** (5.1. Abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis no valor de R\$ 165.163,91 na fonte 00; 5.2. Observou-se a abertura de crédito adicional por conta de Superávit Financeiro sem recurso disponível, nas fontes 01,02,22,24 e 30, totalizando R\$ 88.498,32), propondo a **recomendação** ao Poder Legislativo para que determine à Prefeitura de Figueirópolis D'Oeste que observe o dispositivo constitucional do artigo 167, incisos II e V da Constituição Federal, no intuito de proceder o controle, por fonte, os saldos de excesso de arrecadação e superávit financeiro, quando da abertura de créditos adicionais abertos por essas fontes de financiamento.

3.5. Irregularidade DC99_Gestão Fiscal/Financeira_Moderada_99

7) **DC99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_MODERADA_99.** Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada na classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010-TCE/MT.
7.1) *Descumprimento de meta de resultado primário.*

3.5.1. Conclusão do Relator

196. Com relação à referida irregularidade, a equipe técnica apontou que não foi atingida a meta de resultado primário de R\$ 1.170.815,82 (um milhão, cento e setenta mil, oitocentos e quinze reais e oitenta e dois centavos), estabelecida para o ano de 2018 (- R\$ 112.440,41).

197. Além disso, observou que a despesa orçamentária (exceto Intra) teve Previsão Atualizada de R\$ 18.301.501,36 (dezoito milhões, trezentos e um mil, quinhentos e um reais e trinta e seis centavos), sendo que a despesa orçamentária (exceto Intra) teve como





execução o valor de R\$ 15.905.462,24 (quinze milhões, novecentos e cinco mil, quatrocentos e sessenta e dois reais e vinte e quatro centavos), ou seja, executou-se 86,90% (oitenta e seis inteiros e noventa centésimos percentuais) da despesa prevista, o que indica economia orçamentária, porém ao consultar o Sistema Aplic, Leis e Decretos do ano de 2018, se constata que não houve decreto com contingenciamento de despesas no município, configurando ausência de planejamento.

198. Em sua defesa o responsável informa que realizou uma revisão nos cálculos de apuração do resultado primário, estabelecido na LDO 2018, identificando que o valor da meta de resultado primário é - R\$ 124.500,00 (menos cento e vinte e quatro mil e quinhentos reais) e não R\$ 1.170.815,82 (um milhão, cento e setenta mil, oitocentos e quinze reais e oitenta e dois centavos), demonstrando os cálculos:

Revisão do Cálculo do Resultado Primário da LDO/2018

ESPECIFICAÇÃO	ORÇAMENTO 2018
Receita Total	15.200.000,00
Receita Primária	15.075.500,00
Despesa Total	15.200.000,00
Despesa primária	15.200.000,00
Resultado Primário	-124.500,00

199. Segundo o § 2º, do art. 165 da Carta Magna, “a Lei de Diretrizes Orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento”.

200. Por sua vez, § 8º, do art. 165 da Constituição Federal estabelece que: a Lei Orçamentária Anual “não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa”.





201. As metas fiscais compõem o conteúdo obrigatório da LDO, conforme determinado pelos §§ 1º e 2º, do art. 4º da LRF:

“Art. 4º (...)

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

§ 2º “O Anexo conterá, ainda:

I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;

II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;”

202. Ao exigir que a LDO contenha um Anexo de Metas Fiscais, a LRF pretende induzir os entes públicos a adotarem um planejamento financeiro de longo prazo, a ser apresentado e monitorado perante a opinião pública e o Poder Legislativo. Tão importante quanto as metas em si, é a sua fundamentação, que deve avaliar o cumprimento das metas no ano anterior e apresentar memória de cálculo que evidencie sua consistência com os objetivos da política econômica do ente.

203. Preventivamente, a vinculação entre as metas fiscais e a gestão financeira é exigida como condição de validade de atos do Poder Executivo, são elas: a. concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita, inciso I, do art. 14 da LRF; b. criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa § 1º, do inciso II, do art. 16 da LRF; e c. criação ou aumento de despesa obrigatória de caráter continuado § 2º, do art. 17 da LRF.

204. A LRF também estabeleceu, no caput do art. 9º, que, em caso de constatação ao final de um bimestre que a receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal, deverá ser promovida a limitação de empenho e movimentação financeira (contingenciamento), segundo os critérios fixados pela LDO.





205. A LRF preceitua dois instrumentos paralelos de promoção da responsabilidade fiscal: os limites e as metas.

206. Os limites são parâmetros estruturais que não devem ser desrespeitados, a sua violação indica comprometimento direto da responsabilidade fiscal. A LRF prevê limites para despesa total com pessoal (art. 19); dívidas consolidada e mobiliária (art. 30); operações de crédito (art. 32) e concessão de garantias (art. 40).

207. Em contraposição, as metas apontam níveis ótimos a serem perseguidos de acordo com a conjuntura econômica. O não cumprimento das metas sinaliza um risco de comprometimento da responsabilidade fiscal, fato a ser considerado na execução do orçamento vigente e na elaboração da lei orçamentária para o ano subsequente.

208. Por serem conjunturais, as metas são revistas anualmente e constam da LDO, enquanto os limites são fixados diretamente pela LRF ou por leis ordinárias e resoluções do Senado Federal e vigoram por prazo indeterminado.

209. Segundo o Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, a meta de resultado primário representa os recursos a serem reservados para o pagamento da dívida.

“O resultado primário representa a diferença entre as receitas e as despesas primárias (não financeiras). Sua apuração fornece uma melhor avaliação do impacto da política fiscal em execução pelo ente da Federação. Superávits primários, que são direcionados para o pagamento de serviços da dívida, contribuem para a redução do estoque total da dívida líquida. Em contrapartida, déficits primários indicam a parcela do aumento da dívida, resultante do financiamento de gastos não financeiros que ultrapassam as receitas não financeiras.”

210. O Poder Executivo pode utilizar dois instrumentos para garantir o cumprimento da meta de resultado primário fixada na LDO. O primeiro deles é o contingenciamento de despesas, mecanismo ordinário previsto na LRF. O segundo é a própria alteração da meta fiscal durante o exercício financeiro em que se dá sua persecução.





211. Enquanto o primeiro instrumento pode ser implementado por ato próprio, o segundo requer anuência do Poder Legislativo, mediante aprovação de projeto de lei específico.

212. É relevante ponderar que a alteração legislativa com vistas a reduzir a meta fiscal do exercício, embora surta o efeito prático de permitir o cumprimento do resultado legalmente autorizado, pode provocar o desarranjo do planejamento fiscal e da própria gestão da dívida pública.

213. As metas fiscais não são regras jurídicas propriamente ditas a serem cumpridas em quaisquer circunstâncias; mas, sim, parâmetros de planejamento e transparência a serem observados na elaboração da lei orçamentária anual e na execução orçamentária.

214. Dessa forma, a princípio, não há sanção específica prevista no ordenamento jurídico para o caso de a meta não ser alcançada. Isso porque as regras vigentes indicam que a meta fixada deve servir como norma programática em matéria orçamentário-financeira; ou seja, como norte à atuação do Poder Executivo.

215. Esse entendimento fica evidenciado quando a LRF determina que o Anexo da LDO contenha avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior e a demonstração e avaliação do cumprimento das metas de cada quadrimestre perante o Congresso Nacional. Se o seu cumprimento deve ser avaliado, presume-se aceitável que a meta não seja alcançada.

216. Tanto é assim que, nem a Constituição Federal, tampouco a Lei nº 10.028/2000 tipificaram como crime comum ou de responsabilidade o descumprimento das metas fiscais da LDO. Todos os crimes dizem respeito exclusivamente à violação da lei orçamentária.

217. Outro não poderia ser o entendimento em relação ao resultado primário, uma vez que somente as despesas estão sob o controle do poder público. Ainda assim, não se trata de um controle absoluto, pois há despesas obrigatórias (art. 17 da LRF), cuja não





realização seria ilegal. As receitas dependem da conjuntura econômica, que é influenciada por fatores alheios ao controle do Estado, como o desempenho da economia mundial, intempéries climáticas, entre outros.

218. Dessa forma, como o alcance da meta de resultado primário é influenciado apenas parcialmente pelo gestor, em meu entendimento não há como responsabilizá-lo automaticamente por eventual descumprimento.

219. Sendo assim, dirijo do entendimento da equipe técnica e do Ministério Público de Contas, e voto no sentido de **descaracterizar a irregularidade do subitem 7.1, classificada como DC99 (Descumprimento de meta de resultado primário)**. Entretanto, entendo apropriada a expedição de **recomendação** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, §1º da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 - Lei Orgânica do TCE/MT, para que recomende ao Chefe do Executivo que avalie os fatores que impediram o atingimento da meta de resultado primário previsto no Anexo de Metas Fiscais da LDO, bem como que fixe novas metas que sejam compatíveis com a nova conjuntura econômica.

3.6. Irregularidade MC02_Prestação de contas _Moderada_02

8) MC02 PRESTAÇÃO DE CONTAS_MODERADA_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art.70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts.207,208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art.3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts.164,166,175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

8.1) *Prestação de contas extemporânea.*

3.6.1. Conclusão do Relator

220. A legislação pertinente estabelece que as Contas Anuais de Governo ficarão durante 60 (sessenta) dias, a partir do dia 15 de fevereiro, à disposição de qualquer cidadão na própria Prefeitura e na Câmara Municipal, após divulgação prevista na Lei Orgânica Municipal, para exame e apreciação de qualquer contribuinte, o qual poderá questionar-lhe a legitimidade, na forma da lei.





221. Ao término deste prazo, o Prefeito deverá encaminhar as contas ao TCE/MT, com o questionamento, se houver, para a emissão do parecer prévio, conforme previsão expressa da Constituição de Mato Grosso.

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

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

§ 2º Não sendo as contas postas à disposição do contribuinte no prazo previsto neste artigo, quem tiver conhecimento do fato comunicará ao Tribunal de Contas, que mandará averiguar e, se confirmada a ocorrência procederá à tomada de contas, comunicando à Câmara Municipal.

222. No Relatório Técnico Preliminar, após consulta ao Sistema APLIC, verificou-se que o Gestor não encaminhou ao Tribunal de Contas a prestação de Contas Anuais de Governo dentro do prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012-TP, atrasando em 02 (dois) dias o envio eletrônico.

223. Em sua manifestação, o gestor alegou que o prazo limite para entrega das contas de governo foi 16 de abril de 2019, porém o envio ocorreu em 18 de abril, incorrendo em um atraso de apenas 2 (dois) dias e que o problema se deu em virtude de muitas oscilações de internet, não prejudicando o Tribunal.

224. Importante salientar que, além de ser uma imposição constitucional, o prazo de 60 dias a contar do dia 15 de fevereiro do respectivo exercício para que os prefeitos municipais encaminhem as prestações de contas, refere-se ao prazo limite e, portanto, o atraso implica em desobediência a uma imposição constitucional.

225. Além disso, o envio das cargas destas contas intempestivamente gera infração por ofender os preceitos constitucionais e legais, artigos 209 da Constituição Estadual e Resolução Normativa TCE-MT nº 36/2012.





226. Sendo assim, acompanho o entendimento da equipe técnica e do Ministério Público de Contas, e voto no sentido de **caracterizar a irregularidade** do subitem 8.1, classificada como **MC02** (Prestação de contas extemporânea), e proponho a expedição de **recomendação** ao Poder Legislativo Municipal para que determine ao Poder Executivo que observe o prazo constitucional quando do envio das prestações de Contas do Governo Municipal, estabelecido no artigo 209, § 1º, da Constituição Estadual de Mato Grosso.

4. CONTEXTO DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2018

227. **Da análise global das Contas Anuais de Governo de Figueirópolis D'Oeste, concluo que estas merecem Parecer Prévio Contrário à Aprovação**, pois houve a caracterização de uma falha de natureza gravíssima consistente na não aplicação do percentual mínimo de 25% da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. Cabe dizer que também foram caracterizadas mais três falhas de natureza grave; entretanto, houve o atendimento dos objetivos e metas estabelecidas, e o cumprimento dos planos e programas de governo; seu nível do endividamento público permaneceu estável, os demonstrativos mantiveram adequação à Lei Complementar nº 4.320/1964, dentre outros, além de ter sido observada a maioria dos limites constitucionais e legais relativos à administração fiscal.

III. DISPOSITIVO DO VOTO

228. Diante do exposto, e em sintonia parcial com o Parecer Ministerial nº 4.979/2019, do Procurador-geral de Contas Adjunto William de Almeida Brito Júnior e, com fundamento no que dispõem o art. 31 §1º, o artigo 71, inciso I e o artigo 75 da Constituição Federal; o art. 210 inciso I da Constituição Estadual; o inc. I do art. 1º, e o art. 26, da Lei Complementar Estadual 269/2007 – TCE; o artigo 174 e o artigo 176, inciso II da Resolução nº 14/2007; e as Resoluções Normativas nº 10/2008 e nº 01/2019-TP/TCE-MT, **VOTO** pela emissão de Parecer Prévio **CONTRÁRIO** à Aprovação das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura de Figueirópolis D'Oeste relativas ao exercício de 2018, gestão do Sr. Eduardo Flausino Vilela** tendo como corresponsável a contadora do município, senhora **Geane Paula de**





Oliveira, inscrita no Conselho Regional de Contabilidade – CRC-MT sob o número 016458/O-6.

229. Voto, ainda, pela **recomendação** ao Poder Legislativo para que, quando do julgamento destas contas anuais, determine ao Chefe do Poder Executivo que:

- a) promova ações planejadas, a fim de garantir a aplicação da receita resultante de impostos nas ações e serviços públicos relativos à manutenção e desenvolvimento do ensino, de modo a assegurar o cumprimento do mínimo constitucional de aplicação de recursos na educação previsto no artigo 212 da Constituição Federal.
- b) promova a inclusão, no orçamento seguinte, da diferença percentual de 0,73% (setenta e três centésimos percentuais), na aplicação com manutenção e desenvolvimento do ensino, como forma de compensação pelo não cumprimento do percentual constitucional de 25%, no exercício de 2018; 2);
- c) efetue os registros contábeis de forma a garantir a consistência das Demonstrações Contábeis;
- d) observe o equilíbrio fiscal nas contas públicas e evite a ocorrência de déficit por fonte, de modo que não restem restos a pagar sem correspondente disponibilidade financeira para quitação;
- e) observe o dispositivo constitucional do artigo 167, incisos II e V da Constituição Federal, no intuito de proceder o controle, por fonte, os saldos de excesso de arrecadação e superávit financeiro, quando da abertura de créditos adicionais abertos por essas fontes de financiamento;
- f) avalie os fatores que impediram o atingimento da meta de resultado primário previsto no Anexo de Metas Fiscais da LDO, bem como que fixe novas metas que sejam compatíveis com a nova conjuntura econômica;





g) observe a tempestividade do prazo constitucional quando do envio das prestações de Contas de Governo Municipal estabelecido no artigo 209, § 1º, da Constituição Estadual de Mato Grosso.

230. Ainda, fixo a apreciação quanto a compensação da aplicação mínima de 25,73% (vinte e cinco inteiros e setenta e três centésimos percentuais) da receita base com a manutenção e desenvolvimento do Ensino como **ponto de controle** para o exame das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Figueirópolis D'Oeste do exercício de 2019.

231. Cumpre-me ressaltar que a manifestação ora exarada se baseia exclusivamente no exame de documentos de veracidade ideológica presumida, que demonstraram satisfatoriamente os atos e fatos registrados até 31/12/2018, conforme § 3º do art. 176 do RITCE/MT.

232. Por fim, submeto à apreciação deste Tribunal Pleno a Minuta de Parecer Prévio anexada para, após votação, ser convertida em Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

233. É como voto.

Cuiabá/MT, 25 de novembro de 2019.

(assinatura digital)

LUIZ HENRIQUE LIMA

Conselheiro Interino conforme Portaria n.º 122/2017

