



PROCESSO N.º	41.195-7/2021
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL – Exercício 2021
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE COLNIZA-MT
CNPJ	04.213.687/0001-02
GESTOR	MILTON DE SOUZA AMORIM
ADVOGADO	ANTÔNIO AGNALDO DA SILVA – OAB/MT 25.702
RELATOR	CONSELHEIRO SÉRGIO RICARDO DE ALMEIDA

II - VOTO

82. Inicialmente, cabe registrar que a gestão política orçamentária, financeira e patrimonial obteve resultados positivos, como o resultado de execução orçamentária superavitário e economia orçamentária, em obediência ao equilíbrio financeiro e fiscal entre receita e despesa.

83. Nessa esteira, o agente político cumpriu os seguintes percentuais constitucionais:

84. Na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino foi aplicado o correspondente a **19,18%**, das receitas provenientes de impostos municipais e transferências estadual e federal, **descumprindo** o disposto no artigo 212¹ da Constituição Federal de 1988, que fixa o percentual mínimo em 25%.

85. Em relação ao FUNDEB, ficou demonstrado que foram aplicados **85,52%** na valorização e remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, estando em **obediência** ao artigo 26 da Lei nº 14.113/2020 e artigo 212-A, XI, da CF/88.

¹ **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.





86. No que concerne à saúde, foram aplicados **21,91%** do produto da arrecadação dos impostos, em **cumprimento** ao limite mínimo de 15% estabelecido no artigo 77, III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

87. Destaco que as despesas com pessoal foram realizadas de acordo com os limites contidos na Lei Complementar nº 101/2000 e os repasses ao Poder Legislativo observaram o artigo 29-A², da Constituição Federal.

88. Feitas essas observações, passo a analisar as irregularidades que foram identificadas nas contas anuais de governo do referido município, senão vejamos:

MILTON DE SOUZA AMORIM - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

1) DA05 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) A Contribuição Patronal foi estipulada de maneira IRREGULAR, pois ficou determinada em só 13,55%, quando nos termos do Art. 2º da Lei 9717/1998, o mínimo era 14%;

1.2) De igual maneira, a Alíquota da Contribuição Suplementar para amortização do Passivo Atuarial, ficou reduzida de 2,68% a 0,45%, (1) sem apresentar o novo Cálculo Atuarial Anual assinado por técnico atuário, que demonstre tecnicamente a desqualificação do anterior estudo técnico aprovado pela Lei 707/2017, e (2) sem aprovação da lei. - Tópico - 6.4.1.1.1. ADIMPLÊNCIA DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS PATRONAIS E DOS SEGURADOS

89. Segundo o Relatório Técnico Preliminar, a alíquota patronal, determinada no artigo 48, IV, da Lei Municipal nº 663/2016, foi estipulada em apenas 13,55%, abaixo do percentual mínimo de 14%, contrariando o artigo 2º da Lei nº 9.717/1998, que prevê que a contribuição do ente federativo não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo (subitem 1.1).

90. Consta ainda o apontamento de que a alíquota da contribuição suplementar para amortização do passivo atuarial ficou reduzida de 2,68% para 0,45%, sem

²Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000) (Vide Emenda Constitucional nº 109, de 2021) (Vigência)





apresentar o novo cálculo atuarial anual assinado por técnico atuário, que demonstre tecnicamente a desqualificação do anterior estudo e sem aprovação da lei (subitem 1.2).

91. Em sua primeira manifestação nos autos, o Gestor argumentou que o custo normal foi calculado na avaliação atuarial em percentual abaixo dos 14% e, para cumprir o mínimo de 14%, foi majorado. Afirmou que o custo total foi definido em 14% (parte patronal) para atendimento do artigo 2º da Lei nº 9.717/1998 e, para comprovar, juntou a seguinte tabela:

Plano de Custeio	2019	2020
Contribuição Normal (Patronal)	12,67%	13,55%
Contribuição Suplementar (Patronal)	2,68%	0,45%
Taxa de ad	2,00%	2,00%
Custo Total Patronal	15,35%	14,00%
Contribuição Segurados	11,00%	14,00%
Custo Total do Ente	26,35%	28,00%

92. Também apresentou tabela com o plano de custeio proposto nas duas avaliações atuariais em comparação, separando-se cada rubrica envolvida, a saber:

Benefício	2019	2020	Varição
Aposentadorias (AID, ATC e COM)	12,21%	13,05%	0,84%
Aposentadorias por Invalidez	0,93%	1,01%	0,08%
Pensão por Morte de Ativo	1,59%	1,69%	0,10%
Pensão por Morte de Aposentado	1,42%	1,53%	0,11%
Pensão por Morte Ap. por Invalidez	0,07%	0,08%	0,01%
Auxílio Doença **	1,50%	-	-
Salário Maternidade **	0,26%	-	-
Auxílio Reclusão **	0,01%	-	-
Salário Família **	0,07%	-	-
Taxa Administrativa	2,00%	2,00%	0,00%
Ajuste Alíquota ****	3,60%	8,19%	4,59%
Total - Custo Normal com Taxa Administrativa	23,67%	27,55%	3,88%
Custo Especial (Suplementar) ***	2,68%	0,45%	-2,23%
Custo Total	26,35%	28,00%	1,65%





93. Alegou ser possível extrair da tabela acima que houve um aumento do Custo Normal de 23,67% para 27,55% e, redução do Custo Especial (Suplementar) de 2,68% para 0,45%. Justificou que tal redução se deu devido a observação de alta rentabilidade do patrimônio em 2019 (R\$ 5.255.818,81) com um aumento de 18,20% em sua carteira de investimento, que citado aumento superou a meta atuarial de (10,56%) estipulada para o exercício com uma rentabilidade acumulada de (14,97%), que cobriu os aumentos das reservas matemáticas dos benefícios concedidos e a conceder, que justifica a redução do custo Especial.

94. A Defesa ponderou que a alíquota patronal total (mínimo de 14%) equivale à soma do custo normal com o custo especial/suplementar, sendo que essa soma foi respeitada (13,55% de custo normal + 0,45% de custo especial = 14%). Observou que no artigo 2º da Lei nº 9.717/1998 não há determinação de separação do custo normal e do custo especial para se definir o valor mínimo da contribuição do ente.

95. A Secex iniciou sua análise da defesa mencionando os conceitos de “custo normal” e “custo especial ou suplementar”. Elencou os custos total, normal e especial/suplementar dos anos anteriores para demonstrar que houve redução no ano de 2020, o que, a seu ver, até poderia ter ocorrido, porém desde que cumpridos todos os requisitos exigidos para esse fim, dentre estes o “relatório da nova avaliação atuarial”, que demonstre tecnicamente essa possibilidade, nos termos do artigo 65 da Portaria nº 64/2018 do Ministério da Fazenda, o que não foi apresentado pela defesa.

96. Afirmou que a obrigação patronal (só custo normal) tinha que ser adequada ao percentual mínimo de 14% e, ainda, sem alterar a alíquota de custo especial para pagamento do déficit atuarial, que já desde 2017 tinha sido calculado em 2,68%, sendo que houve sua indevida redução para 0,45%. Assim, o valor total da obrigação patronal em 2020 deveria ter sido 16,68% (14% do custo normal + 2,68% do custo especial).

97. Como desfecho de sua exposição, a Secex concluiu que: (1) o Custo Normal da Obrigação Patronal foi estipulada aquém (13,55%) do mínimo exigido no artigo 2º da Lei nº 9717/98 (14%), faltando recolher R\$ 97.040,00 e, (2) o Custo Especial





foi reduzido de 2,68% a 0,45%, sem apresentar o Estudo Atuarial que demonstre sua viabilidade, nem cumprir os requisitos mínimo exigidos no artigo 65 da Portaria nº 464/18 do Ministério da Fazenda.

98. O Gestor manifestou-se novamente nos autos sobre a presente irregularidade. Na oportunidade, reiterou os termos de sua manifestação pretérita, com alguns acréscimos.

99. Nesse sentido, acrescentou o argumento de que o principal motivo para o não saneamento da irregularidade foi o fato de não se ter encaminhado o estudo atuarial junto à defesa inicial para comprovar a correção das alíquotas praticadas pelo município, motivo pelo qual postulou a juntada do Relatório Atuarial relacionado ao apontamento.

100. Esclareceu que referido relatório foi enviado ao Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social – CADPREV, e foi protocolado no TCE/MT. Finalizou afirmando que, caso prevaleça o entendimento da Secex, teria que ser aplicada alíquota não prevista em lei ($14\% + 0,45\% = 14,45\%$).

101. Submetidos os autos à nova análise da Secex, o órgão técnico pontuou que, na realidade, o principal motivo para manutenção da irregularidade é o fato de o custo normal da obrigação patronal ter ficado em 13,55%, abaixo do percentual mínimo de 14%.

102. Citou o conjunto normativo que entende aplicável ao caso e reiterou seu posicionamento no sentido de que a obrigação patronal (só custo normal) tinha que ser adequada ao percentual mínimo de 14% e, ainda, sem alterar a alíquota de custo especial para pagamento do déficit atuarial.

103. Quanto à apresentação do Relatório Atuarial, argumentou que realmente não foi encaminhado ao Sistema Aplic, contudo, tendo sido encaminhado no presente momento, a irregularidade ficaria sanada.





104. Sustentou, ainda, que a Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia-SEPRT/ME, é órgão que detém a autoridade de dirimir e emitir Parecer Técnico sobre a regularidade ou não, do Estudo e Parecer Técnico Atuarial do Município de Colniza-MT.

105. Por essa razão, opinou pela remessa das peças técnicas à regional de Mato Grosso da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia-SEPRT/ME, solicitando desse órgão, que seja enviada a esta Corte de Contas, Laudo Pericial ou Certificado de Regularidade, a respeito dos procedimentos técnicos aplicados no RPPS do Município de Colniza-MT, sobretudo no Custo Especial que, desde 2017, tinha sido calculado e aprovado mediante as leis n°s 707/2017 e 774/2018, em 2,68% porém agora foi reduzido a 0,45%.

106. No tocante à redução da obrigação Patronal no exercício de 2020 pela “Reavaliação Atuarial” a 14,00% (13,55% de custo normal + 0,45% de custo especial para pagamento do Déficit Atuarial), a SECEX manifestou-se no sentido de que o percentual poderia ser reduzido, porém, a redução é procedimento técnico que necessariamente deve ter aval da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia-SEPRT/ME.

107. Ao final, ponderou que esta Casa não pode aceitar como “regular” esse Estudo Atuarial Reducional, sem a devida aprovação prévia da Secretaria da Previdência. Por esse motivo, concluiu pela manutenção da irregularidade.

108. A seu turno, o Ministério Público de Contas destacou a legislação que entende aplicável ao caso, mencionando que em nenhum momento a legislação prevê que o custo especial/suplementar faça parte da contribuição patronal, colocando por terra tal alegação da defesa.

109. Diante disso, considerou que a alíquota de contribuição normal/ordinária ficou abaixo (13,55%) da nova alíquota (14%) dos segurados obrigatórios imposta pela





EC nº 13/2019, razão pela qual opinou pela manutenção do apontamento 1.1, da irregularidade DA05, com recomendação.

110. Quanto ao apontamento 1.2, o órgão ministerial ponderou que, para a redução do custo especial de 2,68% para 0,45%, necessariamente deveria ter sido dado aval da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, documento este que não foi apresentado pela defesa. Diante disso, também opinou pela manutenção do apontamento 1.2, da irregularidade DA05, com recomendação.

111. Na sequência, o Gestor apresentou suas alegações finais, oportunidade em que reiterou suas defesas anteriores, com alguns acréscimos.

112. Nesse sentido, acrescentou que, tanto o estudo técnico-atuarial, quanto a lei na qual se homologa os resultados da avaliação atuarial do município, foram encaminhados à Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia.

113. Ressaltou que na fiscalização realizada por este órgão federal, concluiu-se que o município cumpriu com as normativas legais, sendo avaliado como “regular” no critério de Equilíbrio Financeiro e Atuarial e favorável à emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP.

114. Esclareceu que, apesar de constar recomendação ministerial para que sejam encaminhadas as peças atuariais à regional da Secretaria Especial de Previdência, tais providências já foram tomadas, visto ser obrigatoriedade de os municípios efetuar tais encaminhamentos.

115. Sobre a redução do plano de custeio, afirmou que não há obrigatoriedade de submeter a parecer prévio da Secretaria de Previdência, sendo que tal hipótese somente se faria presente caso “o método de financiamento não esteja sendo utilizado pelo RPPS há 05 (cinco) exercícios consecutivos”, situação que não se verificou no caso do município.





116. Os autos foram encaminhados novamente ao Ministério Público de Contas que, sobre a presente irregularidade, manifestou-se no sentido de que esta merece ser mantida.

117. Nesse tocante, acerca do achado 1.1, o Douto Procurador de Contas repisou que, a alíquota de contribuição normal ou ordinária ficou abaixo (13,55%) da nova alíquota (14,00%) dos segurados obrigatórios, imposta pela EC nº 103/2019, sendo necessário ter realizado sua adequação simultânea a 14% com a dos segurados e pensionistas, através de Nota Explicativa, tanto no Relatório Atuarial quanto na Lei que a aprovou.

118. No mesmo sentido, concernente ao item 1.2, salientou, mais uma vez, que a redução da obrigação patronal ocorrida no Município de Colniza-MT, deveria, obrigatoriamente, ter sido aprovada previamente pela Secretaria da Previdência, tendo em vista que, no seu entendimento, o método de financiamento não foi utilizado pelo RPPS nos últimos 05 exercícios.

119. Ao final, embora tenha se manifestado pela permanência da irregularidade DA05, o *Parquet* de Contas ratificou seu posicionamento anterior e concluiu pela emissão de Parecer Prévio Favorável à aprovação destas Contas de Governo.

120. De início, saliento que os servidores do município estão vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores do Município de Colniza-MT, não sendo constatados outros Regimes Próprios de Previdência Social, conforme artigo 40, § 20, da CF, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019.

121. Consta no Relatório da Secex a adimplência dos parcelamentos devidos ao RPPS e das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS pela Prefeitura.

122. Além disso, consta que o Município encontra-se **REGULAR** com o Certificado de Regularidade Previdenciária, válido até 12/09/2022.





123. No entanto, constata-se que a contribuição Patronal foi estipulada em desacordo com os termos do artigo 2º da Lei nº 9717/1998, como também a Alíquota da Contribuição Suplementar para amortização do Passivo Atuarial.

124. Pois bem.

125. Primeiramente, da leitura das manifestações da defesa, bem como dos relatórios técnicos e pareceres ministeriais, nota-se que não há divergência quanto à alíquota da contribuição previdenciária patronal que deverá ser recolhida pelo município, a qual será de 14%, conforme a conjugação do artigo 11 da Emenda Constitucional nº 103/2019 com o artigo 2º da Lei nº 9.717/1998, abaixo reproduzidos:

Art. 11. Até que entre em vigor lei que altere a alíquota da contribuição previdenciária de que tratam os arts. 4º, 5º e 6º da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004, esta será de 14 (quatorze por cento).

Art. 2º A contribuição da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, aos regimes próprios de previdência social a que estejam vinculados seus servidores **não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo**, nem superior ao dobro desta contribuição.

126. A divergência entre os atores processuais consiste, na verdade, em saber como se dará a fórmula de cálculo desses 14%.

127. **Para a defesa, a alíquota patronal equivale à soma do custo normal (13,55%) com o custo especial (0,45%); já para a Secex e o MPC, a alíquota patronal equivale apenas ao custo normal (13,55%), e, assim sendo, o município não teria observado o limite mínimo de contribuição (14%).**

128. O anexo da Portaria nº 464/2018 do Ministério da Fazenda fornece o conceito do que seja alíquota de contribuição normal e suplementar e custo normal e suplementar, a saber:





1. Alíquota de contribuição normal: percentual de contribuição, instituído em lei do ente federativo, definido, a cada ano, para cobertura do custo normal e cujos valores são destinados à constituição de reservas com a finalidade de prover o pagamento de benefícios.
2. Alíquota de contribuição suplementar: percentual de contribuição extraordinária, estabelecido em lei do ente federativo, para cobertura do custo suplementar e equacionamento do deficit atuarial.
3. Custo normal: o valor correspondente às necessidades de custeio do plano de benefícios do RPPS, atuarialmente calculadas, conforme os regimes financeiros adotados, referentes a períodos compreendidos entre a data da avaliação e a data de início dos benefícios.
4. Custo suplementar: o valor correspondente às necessidades de custeio, atuarialmente calculadas, destinado à cobertura do tempo de serviço passado, ao equacionamento de deficit gerados pela ausência ou insuficiência de alíquotas de contribuição, inadequação das bases técnicas ou outras causas que ocasionaram a insuficiência de ativos necessários à cobertura das provisões matemáticas previdenciárias, de responsabilidade de todos os poderes, órgãos e entidades do ente federativo.

129. Tais definições poderiam ser resumidas da seguinte forma: **custo normal ou ordinário é aquele relacionado ao custeio normal do regime previdenciário; enquanto custo especial ou suplementar é aquele voltado ao equacionamento do déficit atuarial.**

130. Com efeito, ao compulsar as legislações previdenciárias, verifica-se que em nenhum momento a legislação menciona que o custo especial/suplementar faça parte da contribuição patronal.

131. Ao contrário disso, encontramos o artigo 53, §7º, da Portaria nº 464/2018, do Ministério da Fazenda, o qual prevê que as contribuições relativas ao Plano de Amortização do Déficit (leia-se: custo especial) não são computadas para fins de verificação do limite previsto no artigo 2º da Lei nº 9.717/1998 (contribuição patronal), conforme leitura:





Art. 53. No caso de a avaliação atuarial de encerramento do exercício apurar deficit atuarial, deverão ser adotadas medidas para o seu equacionamento.

(...)

§ 7º Para garantia do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, as contribuições relativas ao plano de amortização do deficit não são computadas para fins de verificação do limite previsto no art. 2º da Lei nº 9.717, de 1998.

132. Infere-se, portanto, **que a alíquota patronal equivale apenas ao custo normal, não sendo composta pelo custo especial**. No caso em apreço, o custo normal recolhido pelo município (13,55%) ficou abaixo do previsto na legislação (14%).

133. Assim, acompanho o entendimento da Secex e do Ministério Público de Contas, e entendo pela **manutenção do apontamento 1.1 da irregularidade DA05**, com a **recomendação** ao Poder Legislativo para que determine ao Chefe do Poder Executivo Municipal que corrija os percentuais de custo normal da obrigação patronal.

134. Sobre o **apontamento 1.2**, a divergência reside em saber se o município poderia ter abaixado a contribuição do custeio especial de 2,68% (2019) para 0,45 (2020).

135. Em verdade, tanto a Secex quanto o Ministério Público de Contas não negam a possibilidade da redução do plano de custeio, apenas alegam que esta ocorreu de maneira irregular, pois não obedeceu ao disposto no artigo 65, §1º da Portaria nº 464/2018 do Ministério da Fazenda, que estipula a necessária aprovação prévia da Secretaria de Previdência.

136. Por sua vez, a defesa alegou que seria dispensado o referido aval, pois este seria necessário apenas caso o método de financiamento não esteja sendo utilizado pelo RPPS há 5 (cinco) exercícios consecutivos.

137. Vejamos o teor do dispositivo mencionado:

Art. 65. A redução do plano de custeio será admitida desde que:

I - seu fundamento seja demonstrado no Relatório da Avaliação Atuarial;





II - seja garantida a constituição de reservas necessárias para o cumprimento das obrigações do RPPS, atestando-se, por fluxo atuarial, que as receitas mensais projetadas relativas às contribuições normais e suplementares serão superiores aos valores das despesas com benefícios nos períodos em que houver redução das alíquotas ou aportes;

III - o total das aplicações de recursos de que tratam o art. 7º e o art. 8º da Resolução CMN nº 3.922, de 2010, seja superior às provisões matemáticas dos benefícios concedidos; e

III - sejam observados os demais critérios previstos nos arts. 49 e 55.

§ 1º A redução do plano de custeio dependerá de aprovação prévia da Secretaria de Previdência caso o método de financiamento não esteja sendo utilizado pelo RPPS há 5 (cinco) exercícios consecutivos, conforme inciso IV do art. 14.

§ 2º Em caso de segregação da massa, os parâmetros estabelecidos neste artigo se aplicam ao Fundo em Capitalização.

138. Conforme se extrai da leitura acima, a regra é que a redução do plano de custeio exija apenas os seguintes requisitos: i) fundamentação em estudo atuarial; ii) garantia de constituição de reservas necessárias; iii) o total dos recursos do RPPS sejam superiores ao montante da reserva dos benefícios concedidos. Apenas, excepcionalmente, se exigirá aprovação prévia da Secretaria de Previdência, naqueles casos em que o método de financiamento não esteja sendo utilizado pelo RPPS há 5 (cinco) exercícios consecutivos.

139. No caso em apreço, conforme afirmado pela defesa, o método de financiamento utilizado pelo RPPS nos últimos 5 exercícios consistiu no método Crédito Unitário Projetado (CUP), sem utilização de outro.

140. Assim, infere-se que o **município se enquadra na regra geral que não exige a prévia aprovação da Secretaria de Previdência, sendo que cumpriu com os demais requisitos previstos na legislação.**

141. Vale ressaltar que conclusão diversa dessa, ou seja, que o método de financiamento não estava sendo utilizado pelo RPPS há mais 05 (cinco) anos e, assim, ensejar a prévia aprovação da Secretaria de Previdência, deveria ter sido demonstrada





pela Secex, de acordo com a teoria do ônus probatório, o que não ocorreu no presente caso.

142. Diante do exposto, em dissonância da Secex e do Ministério Público de Contas, entendo que a redução do plano de custeio ocorreu de maneira regular, e, assim, **dou por sanado o apontamento 1.2 da irregularidade DA05.**

MILTON DE SOUZA AMORIM - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

2) 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) Conforme Informação Técnica deste TCE (Processo 275743/2020), em consulta aos meios Oficiais de Publicação verificou-se que a Lei de Diretrizes Orçamentárias foi publicada no Diário Oficial Eletrônico dos Municípios - Edição do dia 02 de julho 2020, e disponibilizada no Portal Transparência da Prefeitura (art. 48, LRF/00), todavia, sem os Anexos obrigatórios que a integram. A publicação contempla apenas o texto da lei. - Tópico - 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

2.2) Não houve publicação em meios oficiais da Lei 892/2020 que trata da LOA/2021. No seu lugar, foi anexada só a publicação da Lei 880/2020 que trata da Lei de Diretrizes para o exercício de 2021. De igual maneira, não foi disponibilizada no Portal Transparência da Prefeitura, portanto, não houve ampla divulgação inclusive em meios eletrônicos (art. 37, Constituição Federal, Art. 48 da Lei Complementar 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal) - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

2.3) A publicação de convocação a Audiência Pública para avaliação dos Relatórios de Gestão Fiscal_RGF's e dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária_RREO's do exercício 2021, encontra-se atrasada, não constando parte das publicações referentes ao segundo semestre de 2021 (art. 37, Constituição Federal, §1º/Art. 1º, Art. 9º, §4º/Art. 48, Art. 48-A e Art. 49 da Lei Complementar 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal). - Tópico - 7.2. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS PARA AVALIAÇÃO DAS METAS FISCAIS

143. Conforme consta no Relatório Técnico Preliminar, a Equipe de Auditoria apontou três achados referentes à transparência nas contas públicas.

144. O primeiro, descrito no item 2.1, menciona que as peças orçamentárias PPA e LDO, foram devidamente publicadas nos meios oficiais, todavia, sem os Anexos obrigatórios que a integram.





145. O segundo, contido no item 3.2, ressalta que não houve publicação em meios oficiais da Lei nº 892/2020, que trata da LOA/2021, nem sua disponibilização no Portal Transparência do Município.

146. E o terceiro, 3.3, refere-se à não publicação de convocação da Audiência Pública para avaliação do Relatório de Gestão Fiscal-RGF do 3º Quadrimestre de 2021.

147. Ademais, com relação à transparência pública, a Secex destacou que as contas anuais foram encaminhadas à Corte de Contas dentro do prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012 TCE/MT, destacando, ainda, que as contas foram colocadas à disposição dos cidadãos na Câmara Municipal e nos órgãos técnicos responsáveis pela sua elaboração.

148. Em sede de defesa, acerca dos itens 2.1 e 2.2, o gestor alegou que a LDO e a LOA/2021, foram elaboradas e sancionadas pela gestão anterior, não cabendo a atual a responsabilização pela irregularidade, porém, informou que os anexos de cada uma das peças de planejamento, encontram-se no Portal Transparência do Município.

149. E, no que diz respeito ao achado 2.3, a defesa ressaltou que foram disponibilizadas todas as informações no Diário Oficial dos Municípios.

150. Ao final, o gestor pugnou pelo saneamento da irregularidade.

151. No relatório técnico conclusivo, a Equipe Técnica sanou todos os itens evidenciados inicialmente.

152. O Ministério Público de Contas, em sintonia com o posicionamento da Secex, opinou pelo afastamento integral da irregularidade DB08, com expedição de recomendações ao Poder Legislativo.

153. Em alegações finais, o gestor se manifestou apenas sobre a irregularidade DA05.





154. Pois bem.

155. Primeiramente, destaco que a LRF elegeu a transparência como um dos requisitos para a responsabilidade na gestão fiscal, prevendo, em diversos pontos de seu texto, instrumentos jurídicos, financeiros e contábeis capazes de garantir a plena observância da publicidade em matéria fiscal.

156. Trata-se, ademais, de relevante disposição legal tendente a consagrar o princípio da publicidade (artigo 37, *caput*, da Constituição Federal) e o direito de acesso à informação (incisos XIV e XXXIII do artigo 5º), cuja implementação exige que o Poder Público mantenha constante divulgação das informações relativas à gestão dos recursos públicos.

157. No caso em comento, assevero que a pretensão de responsabilização da gestão atual por equívocos da anterior – que geram efeitos na atual – é desarrazoada e desprovida de legitimidade por não encontrar guarida na ordem jurídica quanto à responsabilização, notadamente pela ausência de qualquer conduta omissiva ou comissiva do gestor que tenha concorrido para a irregularidade.

158. Com relação aos achados 2.1 e 2.2, ao acessar o Portal Transparência³ da Prefeitura de Colniza-MT, constato a publicação da LDO e da LOA.

159. No entanto, como bem observado pelo *Parquet* de Contas, não há informação no Portal Transparência sobre o anexo da LDO referente aos Riscos Ficais (2.1) e, também não houve publicação dos anexos obrigatórios da LOA nos meios oficiais (2.2).

160. Portanto, em consonância com a Secex e com o MPC, entendo por **afastar** os itens 2.1 e 2.2., e **recomendar** ao Poder Legislativo para que determine a Chefe do Poder Executivo que:

³ <http://170.79.84.5:8079/transparencia>; <http://colniza.netleis.com.br/consulta/legislacao>





- **Publique** os anexos de metas fiscais da LDO, nos meios oficiais e no Portal Transparência do município de forma efetiva e em tempo hábil; bem como
- **Publique** todos os anexos obrigatório da Lei de Diretrizes Orçamentárias, no Diário Oficial Eletrônico dos Municípios e a disponibilize no Portal Transparência da Prefeitura.

161. Outrossim, acerca do item 2.3, ressalto que acompanho os posicionamentos Técnico e Ministerial. De plano, considero que este achado também merece ser sanado, em virtude que o gestor logrou êxito ao comprovar a publicação dos convites das Audiências Públicas e dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º.

162. Diante do exposto, em consonância com a Secex e o Ministério Público de Contas, **afasto na íntegra a irregularidade DB08**, sem prejuízo de expedição das recomendações perfilhadas acima.

MILTON DE SOUZA AMORIM - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021
3) 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).
3.1) Abertura de 1.353.367,60 (Um milhão trezentos cinquenta e três mil trezentos sessenta e sete reais com sessenta centavos) de créditos adicionais, nas Fontes 01_Educação, e, 23_Saúde, com a indicação de recurso oriunda de excesso de arrecadação inexistente. - FB03 - Tópico - 3.1.3.1.
ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

163. De acordo com a Equipe Técnica, foram abertos créditos adicionais, no montante de R\$ de 1.353.367,60, por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação, nas Fontes 01-Educação, e 23-Saúde, em descumprimento ao disposto no artigo 167, incisos II e V, da Constituição Federal e artigo 43, da Lei nº 4.320/1964.

164. O gestor, em sua defesa, alegou que houve equívoco entre o lançamento da receita e a fixação da despesa. Solicitou que seja desconsiderado o apontamento, visto que se trata de um erro contábil e não “fonte de recursos inexistentes”.





165. Explicou que, na data da abertura dos Decretos nº 138, 160 e 162, também abriram Créditos Adicionais Suplementares por Excesso de Arrecadação no valor total de R\$ 1.054.500,00, com recursos da Fonte 01, sendo que esta fonte, se encontrava com Excesso de arrecadação.

166. Argumentou, ainda, que na Saúde, o Decreto nº 121 abriu Crédito Adicional Suplementar por Excesso de Arrecadação no valor total de R\$ 300.000,00, na Fonte 23, sendo que havia excesso de arrecadação nessa fonte, porém, foi contabilizada na Fonte 47.

167. A equipe da Secex, em seu Relatório de Defesa, acolheu os argumentos defensivos e sanou a irregularidade.

168. Sobre a Fonte 01, salientou que houve erro de alimentação de dados no Sistema APLIC, todavia, considerando que o defendente apresentou o demonstrativo do Sistema contábil da Prefeitura com o valor de R\$ 4.872.741,12, opinou pelo afastamento do achado com expedição de recomendação para que a atual gestão se atente ao enviar dados ao Sistema APLIC.

169. A respeito da Fonte 23, a Equipe Auditora anotou que, de fato, houve mero erro contábil, vez que o crédito aberto foi, equivocadamente, registrado na fonte 47, sendo que o decreto nº 121 autorizou a abertura na fonte 23, a qual, aparentemente, havia recursos suficientes.

170. O Ministério Público de Contas acompanhou a Secex e opinou pelo saneamento da irregularidade, com expedição de recomendação ao Poder Legislativo.

171. Em alegações finais, o gestor se manifestou apenas sobre a irregularidade DA05.

172. Como é cediço, o ordenamento jurídico condiciona a abertura de créditos adicionais à efetiva existência de recursos disponíveis, vez que eles se destinam à





realização de despesas não previstas ou insuficientemente previstas na Lei Orçamentária Anual.

173. Registro que os créditos adicionais permitem o reforço e a abertura de novas dotações para ajustar o orçamento aos objetivos a serem atingidos pela Administração Pública. Porém, essa abertura de créditos adicionais dependerá da existência de recursos disponíveis para a realização da despesa e será precedida de exposição de justificativa.

174. Reforço que, para a abertura de crédito adicional pela fonte de excesso de arrecadação, o gestor deve basear-se na tendência de arrecadação. Contudo, para tanto deve solicitar documentos que comprovem a existência real do excesso de arrecadação nas respectivas fontes, com a finalidade de acompanhar e garantir o equilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas.

175. Importa destacar que, o excesso de arrecadação deve corresponder ao saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês, entre as receitas arrecadadas e previstas no exercício financeiro, levando-se em conta a tendência do exercício, nos termos do artigo 43, §3^o da Lei nº 4.320/64.

176. Ademais, ressalto que o excesso de arrecadação **deve ser acompanhado mês a mês**, a fim de garantir a existência de recursos para eventual abertura de crédito adicional, nos termos do que dispõe a Resolução de Consulta TCE/MT nº 26/2015

177. Nesse contexto, de forma idêntica à Secretaria de Controle Externo, **afasto a irregularidade**, em razão de que o gestor apresentou o demonstrativo do Sistema

⁴ **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. (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964)

§ 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. (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964) (Vide Lei nº 6.343, de 1976)





contábil da prefeitura, o qual comprova a existência de recursos para cobrir os créditos abertos.

178. Vale ressaltar a consideração realizada pela SECEX, no sentido de que as informações alimentadas pelo jurisdicionado no Sistema Aplic devem ser corretas e fidedignas, pois tais inconsistências prejudicam o controle externo realizado por essa Corte de Contas, além de acarretar prejuízos até mesmo para a própria entidade.

179. Diante do exposto, em consonância com a Secex e com o Ministério Público de Contas, concluo pelo **saneamento** da irregularidade, com **recomendação** ao Poder Legislativo para que determine ao Poder Executivo que se abstenha de abrir créditos adicionais por excesso de arrecadação se não houver saldo suficiente nas fontes de recursos, em observância ao artigo 43 da Lei nº 4.320/64 e artigo 167, V, da Constituição Federal.

180. Ademais, considero importante salientar que a existência de recursos para cobrir os créditos abertos somente pôde ser confirmada em sede de defesa.

181. O que se verifica no presente caso é que o Sistema APLIC não está sendo devidamente alimentado e operacionalizado pela gestão, deixando de ser enviadas ao TCE-MT, diversas informações importantes e documentos necessários à atuação do controle externo, tornando-se óbice ao exercício do controle.

182. Assevero que a incongruência entre informações espelha deficiência do Controle Interno, fazendo-se necessária a melhoria das rotinas e procedimentos de contabilização e escrituração das informações, devendo existir a checagem de dados de modo a coincidir com a realidade da Entidade.

183. Destaco que o Sistema APLIC é uma ferramenta disponibilizada por este TCE-MT aos jurisdicionados para a prestação de contas mensais e anuais, sendo obrigatório a utilização desse programa, nos termos das Resoluções nº 36/2012 e nº 03/2020-TCE/MT-TP.





184. Portanto, acompanhando a sugestão da Equipe Técnica, **recomendo** ao Poder Legislativo para que determine ao Chefe do Poder Executivo que envie corretamente os registros e/ou as demonstrações contábeis, por meio do Sistema Aplic, a fim de evitar divergência de informações e prejudicar a Prefeitura com irregularidades de grau mais elevado.

MILTON DE SOUZA AMORIM - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

4) 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).

4.1) Não definição de Metas Anuais na LDO, conforme determina a LC 101/2000_LRF, prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal, instituídos na CF/88 e LRF (§1º/Art. 4º da LRF, inciso II/Art. 5º da Lei 10.028/2000, Arts. 165 a 167 da CF) Consultado o Sistema APLIC deste Tribunal, foi constatado que foi apresentado um anexo denominado “Anexo de Metas Fiscais”, todavia, contendo apenas alguns conceitos sobre a metodologia do MDF/STN a ser usada para a sua apuração, porém, sem constar as verdadeiras metas financeiras (valores monetários) dos resultados primário e nominal para o exercício de 2021, conforme demonstra-se no Apêndice A. - Tópico

- 3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

4.2) A Lei de Diretrizes Orçamentárias do município de Colniza não apresenta de maneira concreta (1) os critérios e (2) a forma a serem efetivadas caso essa limitação fique impositiva, não tendo sido observado dessa forma, o cumprimento da lei (alínea “b”/inciso I do Art. 4º e Art. 9º da LRF). - Tópico -

3.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

185. Conforme consta no Relatório Técnico Preliminar, a Equipe da Secex apontou dois achados referentes às peças de planejamento.

186. No primeiro apontamento, ao analisar a Lei de Diretrizes Orçamentárias, para o exercício de 2021, a Secex constatou a ausência de definição de Metas Anuais na LDO, o que prejudicou a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal (item 4.1).

187. No segundo achado, verificou que a LDO/2021, cita no seu artigo 32, a “limitação de empenhos” de maneira generalizada, não apresentando de maneira concreta os critérios e a forma a serem efetivadas caso essa limitação fique impositiva (item 4.2).





188. Em sede de defesa, quanto ao item 4.1, o gestor ressaltou que a LDO/2021, foi elaborada e sancionada pela gestão anterior, não cabendo à atual a responsabilização pela irregularidade verificada. Ademais, informou que os Demonstrativos de 01 a 08, que comprovam os valores monetários constantes no anexo de Metas Fiscais da LDO/2021, foi disponibilizado no Portal Transparência do Município, na aba Planejamento Orçamentário - LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias. Além disso, informou que reenviou a carga constando os demonstrativos.

189. Acerca do item 4.2, o manifestante asseverou que a LDO foi elaborada pela equipe da gestão do ex-Prefeito. Suscitou que, o §3º do artigo 32 da Lei nº 880/2020, dispõe sobre as adoções de medidas necessárias para operacionalizar e equilibrar a execução da Lei Orçamentária, ou seja, o chefe do Poder Executivo publicará o montante a ser limitado a cada unidade do respectivo Poder.

190. Ao final, diante dos argumentos exarados em sua defesa, solicitou o afastamento da irregularidade.

191. A Secex, em seu relatório conclusivo, acatou a justificativa do defendente, vez que a LDO/2021 foi elaborada e sancionada no exercício de 2020, pelo Prefeito anterior, Sr. Celso Leite Garcia, não cabendo a responsabilidade ao atual gestor.

192. Por esse motivo, concluiu pelo saneamento da irregularidade, com expedição de recomendação ao Poder Legislativo.

193. O Ministério Público de Contas coadunou com o entendimento exteriorizado pela Secretaria de Controle Externo, pelo saneamento da irregularidade FB13, ante a impossibilidade de imputar responsabilidade ao gestor atual, por atos praticados pelo antigo gestor, sem prejuízo da expedição de recomendação à atual gestão.

194. De início, sustento que me alinho integralmente aos acertados posicionamentos Técnico e Ministerial.





195. Saliento que não é possível apontar irregularidade à gestão do exercício de 2021, quando as irregularidades foram produzidas pelo Chefe do Poder Executivo referente ao exercício de 2020.

196. Entendo que não se mostra adequada a pretensão de penalizar a gestão do exercício de 2021 sob o argumento de que à atual gestão recai a responsabilidade pelo envio das informações e verificação de irregularidades haja vista a ausência de compatibilidade com o disposto no artigo 28, da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB.

197. Assevero que a pretensão de responsabilização da gestão atual por equívocos da anterior – que geram efeitos na atual – é desarrazoada e desprovida de legitimidade por não encontrar guarida na ordem jurídica quanto à responsabilização, notadamente pela ausência de qualquer conduta omissiva ou comissiva do gestor que tenha concorrido para a irregularidade.

198. Não se pode, ainda, sob pena de afronta à razoabilidade, que o gestor ao tomar posse promova uma auditoria ponto a ponto de toda a gestão e peças de planejamento em busca de falhas para evitar sua responsabilização, especialmente pela presunção de legalidade e legitimidade dos atos oriundos da administração pública.

199. Por essas razões, em consonância com a Secex e com o MP de Contas, **afasto a irregularidade FB13** e seus respectivos subitens.

200. No entanto, considero pertinente **recomendar** ao Poder Legislativo para que determine ao Chefe do Poder Executivo que encaminhe o Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, via Sistema Aplic, para que os mecanismos de acompanhamento possam ser exercidos, tanto pela população quanto pelos órgãos de controle interno e externo; e que a LDO do município de Colniza-MT, apresente de maneira concreta os critérios e a forma, de serem efetivadas, caso a limitação de empenhos fique impositiva.





II.I - DO MÉRITO DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO MUNICÍPIO DE COLNIZA-MT, REFERENTES AO EXERCÍCIO DE 2021

201. Da análise global das Contas Anuais de Governo de Colniza-MT, concluo que merecem **Parecer Prévio Favorável à Aprovação**, haja vista a atuação idônea, legítima, eficiente e eficaz, por conseguinte, as contas representaram adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do ente em 31/12/2021.

202. Reitero que a única irregularidade mantida não enseja à emissão de parecer prévio contrário, visto que não comprometeu a execução orçamentária, financeira e patrimonial do município auditado, nem mesmo deu causa a danos suportados pelo erário. No entanto, entendo que neste particular, deve prevalecer o caráter orientativo desta Corte de Contas, o qual merece a expedição de recomendações que consignarei adiante na parte dispositiva, tendente a incrementar, em termos qualitativos, a gestão empreendida.

203. Assim, considerando a natureza opinativa do parecer prévio, necessário que seja dado ciência das respectivas recomendações ao Poder Legislativo, para fins de subsidiar seu julgamento político.

III - DISPOSITIVO DO VOTO

204. Pelos precedentes argumentos, **ACOLHO PARCIALMENTE** o Parecer Ministerial nº 4.582/2022, subscrito pelo Procurador de Contas, Dr. Getúlio Velasco Moreira Filho, e, com fundamento nos artigos 31, §1º e 2º da Constituição Federal, 210, I da Constituição Estadual, 1º, I e 26 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007, 1º, I e 172 da Resolução Normativa nº 16/2021 deste Tribunal de Contas, **VOTO** pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL**, à aprovação das Contas Anuais de Governo, do exercício de 2021, da Prefeitura Municipal de Colniza-MT, de responsabilidade do Prefeito, Sr. Milton de Souza Amorim, tendo como contadora a Sra. Elaine Souza dos





Santos, visto que foi cumprido o dispositivo constitucional relativo à aplicação anual em saúde e os exigidos pela Lei Complementar nº 101/2000. Voto, ainda, no sentido de:

205. **a) afastar** as irregularidades **DB08, FB03, FB13** e o subitem **1.2** da irregularidade **DA05**;

206. **b) manter** o subitem **1.1** da irregularidade **DA05**; e

207. **c) recomendar** ao Poder Legislativo de Colniza-MT, nos termos do artigo 22, § 1º, da Lei Complementar Estadual n.º 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), para que, quando do julgamento das referidas contas, determine ao Chefe do Poder Executivo de Colniza-MT que:

c.1) corrija os percentuais de custo normal da obrigação patronal (DA05);

c.2) publique os anexos de metas fiscais da LDO, nos meios oficiais e no Portal Transparência do município de forma efetiva e em tempo hábil (DB08);

c.3) publique todos os anexos obrigatórios da Lei de Diretrizes Orçamentárias, no Diário Oficial Eletrônico dos Municípios e a disponibilize no Portal Transparência da Prefeitura (DB08);

c.4) abstenha-se de abrir créditos adicionais por excesso de arrecadação se não houver saldo suficiente nas fontes de recursos, em observância ao artigo 43 da Lei nº 4.320/64 e artigo 167, V, da Constituição Federal (FB03); (FB03);

c.5) envie corretamente os registros e/ou as demonstrações contábeis, por meio do Sistema Aplic, a fim de evitar divergência de informações e prejudicar a Prefeitura com irregularidades de grau mais elevado (FB03);





c.6) encaminhe o Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, via Sistema Aplic, para que os mecanismos de acompanhamento possam ser exercidos, tanto pela população quanto pelos órgãos de controle interno e externo (FB13); e

c.7) elabore a LDO do município de Colniza-MT, demonstrando de maneira concreta os critérios e a forma de serem efetivadas, caso a limitação de empenhos fique impositiva (FB13).

208. Ressalto, que a manifestação ora exarada se baseia exclusivamente no exame de documentos de veracidade ideológica presumida, conforme prescreve o artigo 172 do Regimento Interno deste Tribunal.

209. É como voto.

Cuiabá-MT, 03 de outubro de 2022.

(assinatura digital)⁵

Conselheiro **SÉRGIO RICARDO DE ALMEIDA**
Relator

⁵ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa nº 9/2012 do TCE/MT.

