



PROCESSO N.º : 41.223-6/2021
ASSUNTO : **CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2021**
UNIDADE GESTORA : **PREFEITURA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE**
RESPONSÁVEL : **LEONARDO TADEU BORTOLIN**
PROCURADOR : **RODOLFO SORIANO WOLFF – OAB/MT 11.900**
RELATOR : **CONSELHEIRO GUILHERME ANTONIO MALUF**

RAZÕES DO VOTO

Com base nos Relatórios emitidos pela 4ª Secretaria de Controle Externo, na alegação de defesa, bem como no Parecer Ministerial, passo a análise dos resultados fiscais e financeiros das contas anuais de governo do exercício de 2021 da Prefeitura Municipal de **Primavera do Leste**, referentes ao exercício de 2021, sob a responsabilidade do **Sr. Leonardo Tadeu Bortolin**.

Em relação aos limites constitucionais, cabe registrar que o agente político aplicou nas ações de saúde o equivalente a **24,58%** do produto da arrecadação dos impostos, **atendendo** ao mínimo de 15% previsto no art. 198, §2º, inciso III, da Constituição da República c/c artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/2012.

Na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino foi aplicado o correspondente a **21,05%** das receitas provenientes de impostos municipais e transferências estadual e federal, percentual inferior ao limite mínimo de 25% imposto no artigo 212 da Constituição da República – **irregularidade AA01 – subitem 1.1**.

Todavia, aplica-se excludente de culpabilidade em virtude da anistia concedida aos agentes públicos pela Emenda Constitucional n.º 119/2022, em virtude da pandemia da Covid-19, impossibilitando a responsabilização





administrativa, civil e criminal pelo descumprimento do referido limite constitucional nos exercícios de 2020 e 2021.

A norma constitucional também prevê que o ente deverá complementar na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício financeiro de 2023, a diferença a menor entre o valor aplicado, conforme informação registrada no sistema integrado de planejamento e orçamento, e o valor mínimo exigível constitucionalmente para os exercícios de 2020 e 2021.

Nesse sentido, nos termos do Parecer Ministerial, entendo pertinente **recomendar** ao Poder Legislativo Municipal que determine ao Executivo que efetue a aplicação da diferença a menor em 2021 até o encerramento do exercício financeiro de 2023, nos termos da Emenda Constitucional n.º 119/2022.

As despesas com pessoal foram realizadas de acordo com os limites contidos na Lei Complementar n.º 101/2000, conforme quadro reproduzido a seguir:

RCL: R\$ 446.151.658,27 (quatrocentos e quarenta e seis milhões, cento e cinquenta e um mil, seiscentos e cinquenta e oito reais e vinte e sete centavos).

Pessoal	Valor no Exercício R\$	(%) RCL	(%) Limites Legais	Situação
Executivo	151.229.474,06	38,09	54	Regular
Legislativo	7.046.285,31	1,77	6	Regular
Município	158.275.759,37	39,87	60	Regular

O total da despesa com pessoal do Poder Executivo permaneceu no limite de alerta (38,09%) da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

No tocante ao RPPS, o município encontra-se **regular** com o Certificado de Regularidade Previdenciária, bem como **adimplente** com as contribuições previdenciárias patronais e dos segurados e os acordos de parcelamento.





A relação entre despesa corrente liquidada (R\$ 314.889.061,64) e inscrita em restos a pagar não processados em 31/12/2021 (R\$ 16.161.441,77) e a receita corrente (R\$ 426.710.547,67) totalizou 77,58%, **cumprindo** o limite máximo de 95% estabelecido pelo artigo 167-A da Constituição da República.

Os repasses ao Poder Legislativo **observaram** o limite estabelecido no artigo 29-A da Constituição da República e os valores estabelecidos na Lei Orçamentária Anual, bem como ocorreram até o dia 20 de cada mês.

Não houve contratação de dívida em 2021 e os limites impostos nas Resoluções n.º 40 e 43/2001 do Senado Federal foram **respeitados**.

Voltando-se para a **execução orçamentária**, constatou-se um resultado **superavitário** de **R\$ 70.624.541,47** (setenta milhões, seiscentos e vinte e quatro mil, quinhentos e quarenta e um reais e quarenta e sete centavos). Tal resultado positivo decorreu, em sua essência, do crescimento significativo da receita, cujo excesso de arrecadação alcançou o montante de **R\$ 62.607.157,22** (sessenta e dois milhões, seiscentos e sete mil, cento e cinquenta reais e vinte e dois centavos).

Nesse ponto, vale realçar que a meta fixada na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o resultado primário foi alcançada. Todavia, considerando que o valor fixado (-R\$ 6.305.000,00) foi bem abaixo do resultado efetivado no exercício (R\$ 77.267.423,63), evidenciando que a meta estabelecida na LDO foi mal dimensionada, **recomendo** ao Legislativo que determine ao chefe do Poder Executivo Municipal o aprimoramento das técnicas de previsões de valores para as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal/capacidade financeira do município e compatibilize as metas com as peças de planejamento.

Quanto à **situação financeira**, os quocientes apresentados pelo município revelam a existência de um **superávit** de **R\$ 95.286.652,83**, (noventa e cinco milhões, duzentos e oitenta e seis mil, seiscentos e cinquenta e dois reais





e oitenta e três centavos) e de **disponibilidade** para o pagamento das obrigações de curto prazo, portanto, há equilíbrio financeiro.

Superado o exame dos resultados orçamentários e financeiros, registro que, em sintonia com a Unidade Técnica e o Ministério Público de Contas, entendo que as alegações da defesa foram suficientes para sanar a irregularidade (FC13).

Oportunidade em que acolho a sugestão da equipe técnica para **recomendar** à Câmara Municipal que determine ao chefe do Poder Executivo para que nas próximas leis orçamentárias sejam destacados de forma expressa os orçamentos no texto da lei.

Passo a análise das irregularidades remanescentes (**AB99, FB03 e MB02**).

O **achado de auditoria 1.1**, classificado na irregularidade **AB99**, refere-se à aplicação do percentual destinado aos profissionais da educação básica em efetivo exercício (68,10%) inferior ao mínimo de 70% previsto no art. 212-A da Constituição Federal de 1988.

Em sua defesa, o gestor suscitou a insegurança jurídica quanto à aplicação da norma que fundamenta o apontamento consoante afere da documentação proveniente do FNDE e da Advocacia Geral da União.

No mais, argumentou que o percentual indicado para a irregularidade é inferior a 2%, não representando percentual relevante a ensejar a aplicação de punição ao gestor.

A Unidade Técnica entendeu que as razões da defesa não são suficientes para afastar a irregularidade, uma vez que a proporção para a destinação não inferior a 70% do Fundeb de pagamento dos profissionais da





educação básica foi estabelecida pela Emenda Constitucional n.º 108, de 26/08/2020.

Sustentou que a citada Emenda entrou em vigor na data de sua publicação, 27/08/2020, com efeitos financeiros a partir de 1º de janeiro de 2021, bem como que a Lei n.º 14.113, de 25/12/2020, regulamenta o Fundeb e revoga, a partir de 1º de janeiro de 2021, a Lei n.º 11.494/2007.

O Ministério Público de Contas coadunou com a manutenção da irregularidade, contudo, considerando que a gestão municipal, desde 2017, sempre aplicou os recursos em patamares acima dos mínimos estipulados opinou pela emissão de Parecer Prévio Favorável com expedição de recomendação.

O Fundeb foi criado pela Emenda Constitucional n.º 53/2006, regulamentado pela Lei n.º 11.494, de 20/6/2007 e pelo Decreto n.º 6.253/2007, trata-se de um fundo especial, de natureza contábil, formado, na quase totalidade, por recursos provenientes dos impostos e das transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios, vinculados à educação por força do disposto no art. 212 da Constituição Federal.

De acordo com o inciso XI do artigo 212-A da CF/88, os entes federados deverão destinar o percentual mínimo de 70% dos recursos do Fundeb para o pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.

O Novo Fundeb foi instituído como instrumento permanente de financiamento da educação pública por meio da Emenda Constitucional n.º 108, de 27 de agosto de 2020, e encontra-se regulamentado pela Lei n.º 14.113, de 25 de dezembro de 2020, o qual ratificou a obrigação constitucional de aplicação do percentual mínimo de 70%.

No caso em concreto, restou caracterizado que o gestor municipal realizou a aplicação de R\$ 40.698.043,38 (quarenta milhões, seiscentos e





noventa e oito mil, quarenta e três reais e trinta e oito centavos) de recursos na Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica, valor que representou **68,10%** da Receita do Fundeb, resultando no descumprimento do percentual mínimo previsto na Constituição Federal. A própria defesa reconhece tal fato.

Todavia, em sintonia com o entendimento ministerial, em análise dos exercícios anteriores é possível averiguar que o município sempre observou o cumprimento do limite estabelecido pela Constituição Federal, conforme demonstrado abaixo:

HISTÓRICO - Remuneração dos Profissionais da Educação Básica - Limite Mínimo Fixado 60% até 2020 e 70% a partir de 2021					
	2017	2018	2019	2020	2021
Aplicado - %	75,87%	98,88%	71,62%	84,12%	68,10%

Ademais, o Tribunal de Contas de Mato Grosso aprovou a Resolução de Consulta n.º 18/2021 consolidando o entendimento de que o descumprimento do novo limite estabelecido a partir de 2021 deverá ser avaliando segundo as especificidades do caso concreto e não ensejará, de forma automatizada, a emissão de parecer prévio contrário, em virtude das adversidades advindas da pandemia da covid-19:

CÂMARA MUNICIPAL DE GUARANTÃ DO NORTE. PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA NAZARÉ. CONSULTA. EDUCAÇÃO. REMUNERAÇÃO. FUNDEB. 70% PARA PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA EM EFETIVO EXERCÍCIO. DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL (ART. 212-A, XI, CF/1988). SUPREMACIA DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS SOBRE AS INFRACONSTITUCIONAIS (LC 173/2020 E LEI 14.113/2020). POSSIBILIDADE DE AUMENTO DE DESPESAS COM PESSOAL EXCLUSIVAMENTE PARA ESSES PROFISSIONAIS. INCREMENTO DE DESPESAS E ABONOS. POSSIBILIDADE INDEPENDENTE DE NORMA ANTERIOR AO PERÍODO DE CALAMIDADE PÚBLICA E DE SENTENÇA JUDICIAL TRANSITADA EM JULGADO.

(...)

7) Diante das dificuldades de cumprir com a fração mínima de 70% do Fundeb para valorização e remuneração dos profissionais da educação básica em 2021, o administrador público deve adotar medidas que melhor acomodem o cumprimento do percentual mínimo, a exemplo do pagamento de indenizações e concessão de adicionais decorrentes de direitos adquiridos.

8) O descumprimento do mínimo constitucional de aplicação dos 70% Fundeb na valorização dos profissionais da educação básica





no exercício de 2021, diante da comprovação de que o gestor público adotou medidas para evitar tal situação, deve ser ponderado pelo Tribunal de Contas com base nos princípios da supremacia do interesse público, da razoabilidade e da proporcionalidade, considerando os obstáculos e as dificuldades reais do gestor, conforme determinação do art. 22, caput, da LINDB.

9) O não atingimento do mínimo constitucional na valorização e remuneração dos profissionais da educação básica deverá ser justificado e comprovado pelo gestor no momento da prestação de contas a este Tribunal de Contas.

Assim, apesar da Prefeitura Municipal não ter alcançado o percentual mínimo constitucional, há de se ponderar o histórico da aplicação desses recursos.

Diante disso, na mesma linha do Ministério Público de Contas, acolho os argumentos da defesa e compreendo que o descumprimento do percentual, por si só, não possui o condão de macular as contas ou justificar a emissão de parecer prévio contrário.

O *parquet* opinou ainda pela expedição de recomendação para que o valor correspondente a diferença do percentual não aplicado no Fundeb seja inserido no orçamento do ente municipal para o exercício subsequente.

Nesse ponto, saliento que a Resolução de Consulta n.º 6/2021 trata de situação diversa, qual seja, da aplicação do percentual de 25% da receita tributária própria nas ações da educação. Nesse contexto, ressalta-se que a Emenda Constitucional n.º 119/2022 apenas determinou a complementação dos valores no exercício seguinte com relação a esses valores do MDE estabelecidos no artigo 212 da CF/88, não cabendo a este Relator ampliar o comando legal para o Fundeb.

O artigo 25 da Lei n.º 14.113 de 2020, que regulamenta o Fundeb, estabelece que os valores recebidos obrigatoriamente devem ser aplicados no mesmo exercício, não sendo possível realizar pagamentos de exercícios anteriores, ou utilizá-lo no ano seguinte.





Além das receitas tributárias se comportarem de forma diferenciada do Fundeb, ressalta-se que 2022 também foi afetado pela pandemia e que muitas escolas apenas normalizaram as aulas no segundo semestre de 2022.

Outro ponto importante trata do princípio da anualidade do orçamento. Na presente data, já se passaram 10 meses de execução do orçamento de 2022. Portanto, a determinação neste momento seria de difícil cumprimento pelo gestor, o qual comprometeria não só o presente exercício como o subsequente.

Nesse sentido, entendo mais adequado recomendar ao Poder Legislativo que determine ao Executivo que observe o cumprimento dos 70% na valorização e remuneração do magistério da Educação Básica Pública disposto no art. 212-A da Constituição da República, incluído pela Emenda Constitucional n.º 108/2020, bem como na Lei n.º 14.133/2020 e no Decreto n.º 10.656/2021

O **achado de auditoria 2.1 (FB03)** refere-se à abertura de créditos orçamentários adicionais, por superávit financeiro, sem a existência de fontes de financiamento excedentes (recursos disponíveis) no total de R\$ 12.948.070,77 (doze milhões, novecentos e quarenta e oito mil, setenta reais e setenta e sete centavos), distribuído nas seguintes fontes/destinações de recursos:

- 02 - Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde, no valor de R\$ R\$ 12.877.158,17; e
- 46 - Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde, no valor de R\$ 70.912,60.

Em sua defesa, o gestor preliminarmente sustou o afastamento do apontamento, sem repercussão na análise geral das contas, sob o fundamento de que a Lei Municipal n.º 968/2006 determina que a responsabilidade pela elaboração das leis orçamentárias no âmbito do Município de Primavera do Leste recai sobre o Secretário de Fazenda.





No mérito, aduziu que as Fontes 01 e 02 são desdobramentos da fonte 00, ou seja, no mínimo 25% da fonte 00 será destinada para a educação e no mínimo 15%, para a saúde, originando a aplicação nas fontes 01 e 02, respectivamente. Assim, o recurso disponível na fonte 00 pode e deve financiar as despesas vinculadas às fontes 01 e 02, tendo em vista que é oriunda dos impostos e transferências constitucionais com vinculação obrigatória para saúde e educação.

Acrescentou que no exercício de 2022, a Secretaria do Tesouro Nacional determinou a padronização da classificação por fonte ou destinação de recursos, cuja fonte “500 – Recursos Livres” deverá ser utilizada para contabilizar os ingressos de recursos não vinculados de impostos, sendo também utilizada para registrar as despesas não vinculadas, além dos gastos com saúde e educação.

Desta feita, salientou as fontes em 00, 01 e 02 foi substituída pela fonte 500, restando apenas a obrigatoriedade de registro das despesas por meio do controle de destinação de recurso

Ademais, ressaltou que o montante de R\$ 29.548.887,15 (vinte e nove milhões, quinhentos e quarenta e oito mil, oitocentos e oitenta e sete reais e quinze centavos) referente à fonte “00 – Recursos Ordinários” apresentado no quadro 1.2, está divergente do montante de R\$ 37.009.348,16 (trinta e sete milhões, nove mil, trezentos e quarenta e oito reais e dezesseis centavos) encaminhado pela Prefeitura Municipal de Primavera do Leste-MT através do protocolo enviado em 15/04/2021, contendo os saldos das contas bancárias (posição em 31/12/2020), por fonte de recursos, os quadros exigidos pela equipe técnica do TCE, bem como extratos bancários, aplicações e conciliações bancárias de todas as contas da prefeitura (ANEXO A).

Quanto à fonte 46, sustentou que os repasses do Governo Federal para atendimento às despesas do SUS no exercício de 2020 o exercício de 2020





encerrou com saldo não comprometido e disponível para abertura de superávit no montante de R\$ 1.518.976,58 e conforme apurado pela equipe técnica no montante de R\$ 1.469.000,00 (um milhão, quatrocentos e sessenta e nove mil reais).

Quanto à preliminar suscitada, a Unidade Técnica esclareceu que o que abrange as denominadas contas de governo, é a missão constitucional atribuída ao Tribunal de Contas em prestar auxílio ao Parlamento, que procederá ao julgamento político sobre a gestão anual do Chefe do Executivo. Esse auxílio será consubstanciado no parecer prévio (art. 71, I, c/c art. 49, IX da CF).

Nesse viés, sustentou que as contas de governo não analisam atos isolados, mas são apresentados os resultados relativos à execução orçamentária, realização da receita prevista, movimentação de créditos adicionais, resultados financeiros, situação patrimonial, cumprimento das aplicações mínimas em educação e saúde. Fundamentos os quais acolho integralmente.

No mais, destacou que assiste razão a defesa em relação à possibilidade de analisar as fontes 00, 01 e 02 conjuntamente. Contudo, quanto a divergência entre o valor do superávit financeiro da fonte 00, do exercício anterior, apontado no relatório preliminar (R\$ 29.548.887,15) e o valor informado pela defesa (R\$ 37.009.348,16), informou que a base de dados para a análise da movimentação das fontes/destinações de Recursos foi o sistema Aplic, cargas de janeiro a dezembro encaminhadas pelo jurisdicionado no exercício de 2020.

Acrescentou, ainda, que o gestor não solicitou a abertura das cargas mensais do sistema do exercício de 2020 para realizar os ajustes das informações do superávit financeiro, apresentando, agora, somente planilhas do Excel, que não são documentos oficiais para comprovar os valores alegados do superávit financeiro nas fontes 00, 01, 02 e 46.





Ao final, aduziu que verificou o valor apresentado como superávit financeiro da Fonte 46, no sistema Aplic, o qual foi de R\$ 1.398.087,40.

A Lei n.º 4.320/64, nos §§2º e 3º do artigo 43, dispõe que o superávit financeiro é apurado no balanço patrimonial do exercício anterior, procedendo-se a diferença entre o ativo e o passivo financeiro, conjugando-se ainda os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

De acordo com os dados contidos no quadro 1.2 do Relatório Preliminar (doc. digital 162127/2022), os créditos abertos durante o exercício de 2021, com base em leis e decretos fundamentados em superavit financeiro no exercício anterior não possuíam lastro.

Em consulta ao sistema Aplic, (Peças de Planejamento – Créditos Adicionais – Créditos Adicionais financiados por superávit financeiro), constato a procedência dos valores apontados pela equipe técnica.

É importante registrar que a metodologia utilizada pela equipe técnica seguiu as regras impostas na Lei n.º 4.320/64 e no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, bem como pautou-se nos dados informados pelo próprio ente municipal.

Nesse viés, a alegação de divergência entre os valores constantes no Sistema Aplic e o realmente apurado no exercício de 2020 pela prefeitura no que tange às Fontes 00 e 46, não são capazes de afastar a irregularidade, isso porque tais fatos não foram comprovados por documentos oficiais e, como bem salientado pela equipe técnica, o gestor não solicitou a abertura das cargas mensais do sistema do exercício de 2020 para realizar os ajustes das informações do superávit financeiro.

Ademais, evidencio que a equipe técnica, com base nos dados enviados ao sistema Aplic e em consonância com a fundamentação da defesa,





analisou de forma conjunta as Fontes 00,01 e 02, as quais restaram em déficit, conforme demonstrado abaixo:

FONTE (a)	DESCRIÇÃO DA FONTE DE RECURSO	SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO - EXERCÍCIO ANTERIOR	CRÉDITOS ADICIONAIS POR SUPERÁVIT FINANCEIRO	CRÉDITOS ADICIONAIS ABERTOS SEM RECURSOS DISPONÍVEIS (R\$)
00	Recursos Ordinários	R\$ 29.548.887,15	R\$ 22.326.220,63	R\$ 0,00
01	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	-R\$ 2.076.846,93	R\$ 0,00	R\$ 0,00
02	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	-R\$ 5.233.795,18	R\$ 12.877.158,17	R\$ 12.877.158,17

Posto isso, em consonância com a unidade técnica e Ministério Público de Contas, decido pela manutenção do subitem 2.1 da irregularidade FB03 e **recomendo** que à Câmara Municipal de Primavera do Leste que determine ao Poder Executivo que observe o dispositivo constitucional exposto no artigo 167 da Constituição Federal c/c o artigo 43 da Lei n.º 4.320/1964, para que não realize abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de superavit financeiro e observe a Súmula 13 deste Tribunal de Contas.

O **achado de auditoria 2.2 (FB03)** versa sobre abertura de créditos orçamentários adicionais, por excesso de arrecadação, sem a existência de fontes de financiamento excedentes (recursos disponíveis) no total de R\$ 8.978.125,57 (oito milhões, novecentos e setenta e oito mil, cento e vinte e cinco reais e cinquenta e sete centavos), distribuído nas seguintes fontes/destinações de recursos:

- 02 - Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde, no valor de R\$ 8.390.606,26;
- 23 - Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse – Saúde, no valor de R\$ 187.519,31;
- 24 - Outras Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse da União (não relacionados à educação/saúde/assistência social), no valor de R\$ 400.000,00.





Especificamente sobre a Fonte 02, a defesa aduz que a análise do excesso de arrecadação e abertura de crédito adicionais deve-se considerar os dados das Fontes de recursos 00, 01 e 02.

Deste modo, sustentou que a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação no montante de R\$ 11.491.361,25 (Fonte 00: R\$ 3.100.754,99 + Fonte 02: R\$ 8.390.606,26), foi bem abaixo do montante de excesso de arrecadação apurado (R\$ 59.535.153,53).

Quanto às Fontes 23 e 24, argumentou a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação tendo como fonte recursos de dois convênios não previstos na Lei Orçamentária Anual (LOA):

1) Receita 1.7.2.8.10.9.1.99.01.00 – Convênio Natal 2021, no montante de R\$ 400.000,00 recebido do Governo do Estado e contabilizado na fonte 24.

2) Receita 2.4.2.8.10.1.1.00.00.00 – Transferências de Convênios dos Estados para o SUS, no montante de R\$ 200.000,00 recebido do Governo do Estado e contabilizado na fonte 23.

A Unidade Técnica entendeu que procede a alegação da defesa quanto aos créditos adicionais abertos sem recursos disponíveis na fonte 02 no valor de R\$8.390.606,26, tendo em vista que os recursos de impostos têm a mesma origem e poderá ser utilizado para as fontes 00, 01 e 02.

Ademais, refutou a tese defensiva quanto às Fontes 23 e 24, esclarecendo, em suma, que só o fato de os convênios não estarem previstos na LOA/2021 não afasta a irregularidade.

Ao final, manteve a irregularidade alterando para a seguinte redação:

1) Houve a abertura de R\$ 587.519,31 em créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis nas fontes 23 e 24.
- Tópico - 3.1.3.1. Alterações Orçamentárias do relatório técnico preliminar.





O Ministério Público de Contas compartilhou do entendimento técnico e opinou pela manutenção da irregularidade com a alteração.

O artigo 43 da Lei n.º 4.320/64 é claro ao estabelecer que: “A abertura de créditos suplementares e especiais depende de existência de recursos para acorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa”.

Consideram-se recursos os provenientes do superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior; de excesso de arrecadação; de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em lei e do produto de operações de crédito autorizadas.

Nesse ponto, registra-se que os créditos resultantes de convênios podem ser hábeis para a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação. Todavia, deve-se, para tanto, serem firmados, repassados no mesmo exercício, de acordo com o cronograma financeiro, bem como previstos na LOA. Nesse sentido, cito as Resoluções de Consulta n.º 43/2008 e 19/2016 dispõem:

PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS. CONSULTA. RESPONDER AO CONSULENTE QUE: 1) Os créditos adicionais autorizados tendo como fonte de recursos de convênio, deverão ser abertos por único decreto no valor da lei autorizativa, que corresponderá somente aos valores dos recursos previstos no convênio a serem liberados no exercício, sendo que para evitar o descontrole dos gastos, o gestor deve controlar o saldo aberto pelas emissões dos empenhos, tal como previsto no artigo 59 da lei nº 4.320/1964; e, 2) Para as obras e serviços cujos valores comprometam mais de um exercício financeiro, seja ela licitada integralmente ou de forma parcelada, deverá haver previsão orçamentária somente no que se refere às obrigações a serem firmadas no exercício, de acordo com o cronograma da obra, sendo que a diferença orçamentária deverá ser estimada nos orçamentos dos exercícios correspondentes.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MATUPÁ. CONSULTA. PLANEJAMENTO. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA. CONVÊNIOS. NECESSIDADE DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. 1) Na elaboração da Lei Orçamentária Anual – LOA devem ser previstas as receitas e fixadas as despesas oriundas da celebração de convênios ou instrumentos congêneres, considerando-as em cada exercício financeiro pela parte nele a ser executada e de acordo com o





cronograma físico-financeiro de execução e os valores correspondentes estabelecidos no Termo da avença. 2) Havendo modificações no cronograma físico-financeiro de convênios ou instrumentos congêneres ou na impossibilidade de executá-los ainda no exercício da programação, os respectivos saldos orçamentários podem ser incluídos nos orçamentos subsequentes, caso existam condições para a execução da avença. 3) A previsão de receitas e a fixação de despesas na LOA, provenientes da celebração de convênios ou instrumentos congêneres, observadas as disposições dos itens precedentes, não caracterizam superestimativa do orçamento público.

No caso sob exame, nota-se que a abertura dos créditos adicionais se deu com base em convênios firmados, repassados, porém não previstos na LOA. Nessa toada, calha lembrar que o Princípio da legalidade, o qual permeia toda atividade financeira do Estado, dispõe que as finanças públicas não podem ser manejadas sem autorização da lei.

Assim, como o Princípio da Universalidade, previsto no art. 165, § 5º, da CF, disciplina que a LOA de cada ente federado deverá conter todas as receitas e as despesas de todos os Poderes, órgãos, entidades, fundos e fundações instituídas e mantidas pelo poder público, de modo que o gestor não pode eximir-se de seu cumprimento, ainda que alegue que houve o efetivo excesso de arrecadação.

Pelo exposto, coaduno com o entendimento do Ministério Público de Contas de que a defesa não logrou êxito em sanar por completo o apontamento, porém, também entendo que ele não possuem o condão de macular as contas ou justificar a emissão de parecer prévio contrário, motivo pelo qual entendo suficiente **recomendar** ao Poder Legislativo do Município de Primavera do Leste que determine à atual gestão da Prefeitura Municipal para que preveja de forma adequada na LOA o excesso de arrecadação originada de Convênios, em respeito aos Princípios orçamentários e financeiros, em especial o da Legalidade e da Universalidade e consoante disposições do art. 43 da Lei n.º 4.320/1964 e das Resoluções de Consulta n.º 43/2008 e 19/2016.

O **achado de auditoria 4.1**, classificado na irregularidade **MB02**,





diz respeito ao envio da Prestação de Contas de 2021 somente em 10/06/2022, fora do prazo legal que findou-se em 18/04/2022.

Em defesa, o gestor enfatizou o cenário de pandemia pelo qual o mundo inteiro atravessou nos anos de 2020 e 2021. Nesse viés, argumentou que o atraso ocorreu em razão da ausência de servidores gerada pela necessidade de quarentena, bem como a sobrecarga de parte da equipe precisava manter todos os serviços funcionando e ainda atender toda a demanda excessiva da saúde e assistência social.

Acrescentou que os municípios estão em fase de implantação do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle – SIAFIC, estabelecido pelo Decreto Federal n.º 10.540/2020 com execução obrigatória a partir de 1º de janeiro de 2023. Tal ferramenta facilitará a consolidação das contas, visto que cada ente (Câmara, Previdência, Prefeitura) deverá executar sua movimentação (contábil, financeira etc.) em sistema e base de dados únicos, além de outras determinações que garantirão o cumprimento regular dos prazos.

Em análise a defesa, a Equipe Técnica entendeu que os argumentos apresentados são improcedentes e incapazes de sanar a irregularidade.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento da Equipe Técnica e opinou pela manutenção da irregularidade.

A prestação de contas, além de uma obrigação legal, demonstra o compromisso da Administração com a transparência e com a eficiência na gestão pública e a legislação busca garantir esse dever do Chefe do Poder Executivo para, em contrapartida, garantir à sociedade o direito de controle social sobre a gestão pública, a qual deve ser realizada dentro do prazo previsto na Constituição Estadual.





A gestão municipal deve realizar um planejamento adequado para o efetivo cumprimento dos prazos para prestação de contas perante este Tribunal.

No que diz respeito às datas de envio de documentos via Sistema Aplic, noto que de fato houve atraso no envio pelo chefe do Executivo Municipal, correspondente a mais de 53 dias de atraso que, pela redação constitucional, faz jus à desconformidade.

Em contrapartida, pondero que o atraso foi causado por motivos alheios a vontade do gestor, de tal forma que não permite, a meu ver, justificar a emissão de parecer prévio contrário as contas de governo, até mesmo pela desproporcionalidade.

Dessa forma, acolho a proposição ministerial pela expedição de **recomendação** ao Legislativo Municipal, para que **determine** ao chefe do Poder Executivo que observe os prazos para prestação de contas perante o Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso, com fundamento no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual e Resolução Normativa TCE n.º 36/2012.

Encerrado o exame pormenorizado das irregularidades, destaco que coaduno com o entendimento do Ministério Público de Contas de que a permanência dos 4 achados de auditoria não possuem o condão de macular as contas ou justificar a emissão de parecer prévio contrário, especialmente por não terem natureza gravíssima nem ocasionado desequilíbrio das contas, cujos aspectos positivos foram expostos acima, sendo suficiente expedir as recomendações de melhoria sugeridas pelas unidades técnica e ministerial.

DISPOSITIVO DO VOTO

Ante o exposto, com fundamento no artigo 31, §§ 1º e 2º, da Constituição da República, no artigo 210, inciso I, da Constituição Estadual, nos





artigos 1º, inciso I, e 26 da Lei Complementar Estadual n.º 269/2007, bem como nos artigos 10, inciso I, 137 e 170, do Regimento Interno, **acolho** o Parecer n.º **5.601/2022**, da lavra do Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho e **VOTO** no sentido de emitir **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais de governo do exercício de 2021 da Prefeitura Municipal de **Primavera do Leste**, de responsabilidade do Sr. Leonardo Tadeu Bortolin, com as ressalvas acerca das irregularidades AB99 (subitem 1.1), FB03 (subitem 2.1 e 2.2) e MB02 (subitem 4.1).

Voto, ainda, por **recomendar** ao Poder Legislativo de Primavera do Leste que determine ao chefe do Poder Executivo que adote as seguintes providências:

I) efetue a aplicação na Manutenção e Desenvolvimento da Educação da diferença a menor do exercício de 2021 até o encerramento do exercício financeiro de 2023, nos termos da Emenda Constitucional n.º 119/2022;

II) observe o cumprimento dos 70% na valorização e remuneração do magistério da Educação Básica Pública disposto no art. 212-A da Constituição da República, incluído pela Emenda Constitucional n.º 108/2020, bem como na Lei n.º 14.133/2020 e no Decreto n.º 10.656/2021.

III) aprimore as técnicas de previsões de valores para as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal/capacidade financeira do município e compatibilize as metas com as peças de planejamento;

IV) observe o dispositivo constitucional exposto no artigo 167 da Constituição Federal c/c o artigo 43 da Lei n.º 4.320/1964, para que não realize abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de superavit financeiro e observe a Súmula 13 deste Tribunal de Contas;

V) preveja de forma adequada na LOA o excesso de arrecadação originada de convênios, em respeito aos princípios orçamentários e financeiros, em especial o da Legalidade e da Universalidade e consoante





disposições do art. 43 da Lei n.º 4.320/1964 e das Resoluções de Consulta n.º 43/2008 e 19/2016.

VI) observe os prazos para a prestação de contas aos Tribunais de Contas do Estado de Mato Grosso, com fundamento no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual e Resolução Normativa n.º 36/2012.

Pronunciamento elaborado com base, exclusivamente, no exame de documentos de veracidade ideológica presumida, nos termos do artigo 172 do Regimento Interno.

É como voto.

Tribunal de Contas de Mato Grosso, Cuiabá/MT, 31 de outubro de 2022.

(assinatura digital) ¹

CONSELHEIRO GUILHERME ANTONIO MALUF
Relator

¹ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal n.º 11.419/2006

