



PROCESSO : **41.281-3/2021**
ASSUNTO : **Contas Anuais – Exercício de 2021**
INTERESSADO : **Prefeitura Municipal de Lambari D’Oeste**
RESPONSÁVEL : **Marcelo Vieira Vitorazzi**
ADVOGADOS : **Giovani Mendes da Silva (OAB/MT 26.640)**
Josiane de Paula Santana (OAB/MT 27.339)
RELATOR : **Conselheiro Valter Albano da Silva**

13 - Razões do Voto

118. Passo ao exame das contas anuais de governo da Prefeitura de Lambari D’Oeste, referentes ao exercício de 2021, observando-se o disposto no art. 33 da Lei Orgânica do TCE/MT¹, c/c art. 173², c/c, art. 185³, ambos do RITCE/MT.

13.1. Dos Limites Constitucionais e Legais.

119. Conforme o entendimento firmado por este Tribunal no Acórdão 207/2022, que julgou recurso de embargos de declaração interposto pelo Estado de Mato Grosso no Processo 22.153-8/2020, referentes às contas de governo do exercício de 2020, tem-se que na apuração do cumprimento do limite constitucional dos gastos com a **manutenção e desenvolvimento do ensino**, devem ser consideradas as despesas empenhadas, conforme critério previsto no art. 24, II, da Lei Complementar nº 141/2012⁴, dentre elas, inclusive, aquelas afetas ao ensino superior, sendo inaplicável, neste caso, o que dispõe a Resolução de Consulta 21/2008-TCE/MT⁵.

¹ **LC 269/2007 - Art. 33.** Os pareceres prévios e julgamentos de contas anuais, sem prejuízo de outras disposições, definirão responsabilidades, nos termos regimentais e demais provimentos do Tribunal.

² **RITCE/MT - Art. 173** O parecer prévio não envolve o exame de responsabilidade dos administradores e demais responsáveis de unidades gestoras, estaduais ou municipais, por dinheiros, bens e valores públicos, cujas contas serão objeto de julgamento em separado por meio de processo próprio.

³ **RITCE/MT - Art. 185** O Tribunal de Contas apreciará as Contas prestadas anualmente pelos Prefeitos Municipais, mediante parecer prévio a ser elaborado e aprovado até o final de exercício subsequente à sua execução.

⁴ **LC 141/2012. Art. 24.** Para efeito de cálculo dos recursos mínimos a que se refere esta Lei Complementar, serão consideradas: [...] II - as despesas empenhadas e não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar até o limite das disponibilidades de caixa ao final do exercício, consolidadas no Fundo de Saúde.

⁵ **RC-TCE/MT 21/2008.** PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA UBIRATÃ. CONSULTA. EDUCAÇÃO. LIMITE. ARTIGO 212 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. DESPESA. ENSINO SUPERIOR. POSSIBILIDADE, DESDE QUE ATENDIDAS AS CONDIÇÕES. RESPONDER AO CONSULENTE QUE:1) o Município pode custear as despesas com ensino superior e incluí-las no percentual mínimo de 25% destinados à Manutenção e Desenvolvimento de Ensino, previsto no artigo 212 da Constituição Federal, desde que atenda plenamente as necessidades da educação básica; e, 2) quanto aos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) há uma única hipótese para sua utilização em despesas





120. Assim, restou apurado que no exercício de 2021, o Município aplicou na **manutenção e desenvolvimento do ensino**, o equivalente a **26,22%** da receita proveniente de impostos municipais e transferências estadual e federal, **acima dos 25% previstos no art. 212, da Constituição Federal.**

121. Na **remuneração dos profissionais do Magistério**, o Município **aplicou o correspondente a 72,84%** dos recursos recebidos por conta do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB –, sendo, portanto **superior aos 70% estabelecidos no inc. XII do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT – e do § 2º do art. 26, da Lei Federal 14.276/2021.**

122. Já nas **ações e serviços públicos de saúde**, o Município **aplicou o equivalente a 18,31%** dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos especificados no artigo 158 e alínea “b”, inciso I do artigo 159, e § 3º, todos da CR/88, c/c o inc. III do art. 77 do ADCT, **cumprindo assim o limite mínimo estabelecido de 15%.**

123. As **despesas com pessoal do Executivo Municipal** totalizaram o montante de **R\$ 13.815.637,67** (treze milhões, oitocentos e quinze mil, seiscentos e trinta e sete reais e sessenta e sete centavos), equivalente a **44,88%** da Receita Corrente Líquida, **abaixo do limite máximo de 54%** fixado pela alínea “b”, do inc. III, do art. 20, da LRF.

124. No repasse ao Poder Legislativo, o Município transferiu o equivalente à **6,72%**, portanto, dentro do limite máximo permitido no art. 29-A, da CF.

13.2. Do Desempenho Fiscal.

125. Ao se analisar as receitas orçamentárias, verifica-se que as **Transferências Correntes** representam a maior fonte de recursos na composição da receita municipal, correspondente a 73,46% do total da receita orçamentária.

do Ensino Superior: em obediência ao disposto no artigo 23 da Lei nº 11.494/2007 (Lei instituidora do FUNDEB), tais recursos somente poderão ser utilizados quando se tratar, exclusivamente, da qualificação de profissionais do Magistério vinculados à Educação Básica.





126. A receita tributária própria atingiu o percentual de 5,23% em relação ao total de receitas correntes arrecadadas, descontada a contribuição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

127. A série histórica das receitas orçamentárias (2018/2021), evidencia queda significativa das receitas tributárias a partir de 2018, logo, é necessário que se estude um plano de ação no sentido de não só assegurar a cobrança dos tributos de sua competência, como também de viabilizar a máxima efetividade na arrecadação destes, a fim de aumentar as Receitas Próprias do Município.

128. Analisando o **saldo da Dívida Ativa** no exercício de 2021, verifica-se que a **recuperação de créditos foi de 21,64%**, sendo superior à média estadual de 13,23% e também à média de 11,36% atingida pelos Municípios do Grupo 2 – com população entre 5 mil e 10 mil habitantes.

129. Na **execução orçamentária**, comparando as **receitas arrecadadas com as despesas realizadas pelo Município**, constata-se em 2021, superávit no resultado orçamentário de R\$ 7.375.618,41 (sete milhões e trezentos e setenta e cinco mil e seiscentos e dezoito reais e quarenta e um centavos).

130. No **resultado financeiro**, verifica-se em 2021, saldo superavitário de R\$ 8.194.685,88 (oito milhões e cento e noventa e quatro mil e seiscentos e oitenta e cinco reais e oitenta e oito centavos), evidenciando que para cada R\$ 1,00 de dívida de curto prazo há suficiência de R\$ 7,90 para honrá-la. Constata-se da série histórica de 2018/2021, a evolução do quociente da situação financeira, que passou de 0,90 em 2018 para 7,90 em 2021.

131. No que se refere à **Dívida Pública** (constituindo-se de dívidas flutuante e fundada), tem-se que em 2021, o seu valor foi de R\$ 2.837.319,37 (dois milhões, oitocentos e trinta e sete mil, trezentos e dezenove reais e trinta e sete centavos), representando aumento de 61,76%, em comparação ao montante verificado em 2020.

13.3. Das Irregularidades.





132. Em Relatório Técnico de Análise de Defesa⁶, a equipe técnica da 3ª SECEX após analisar as irregularidades inicialmente apontadas, concluiu pelo saneamento das duas irregularidades gravíssimas (1 - DA 05 e 2 - DA 07), e de outras duas graves (3 – DB08 e 5 – FB03), remanescente mantida, portanto, apenas a irregularidade 4 (FB 02).

133. **Convergindo com a equipe técnica da 3ª SECEX e o MPC, entendo pelo saneamento das irregularidades 1 (DA 05) e 2 (DA 07)**, em razão de a defesa ter demonstrado o regular e tempestivo recolhimento das contribuições previdenciárias patronal e dos servidores ao RPPS no exercício de 2021.

134. **Quanto à irregularidade 3 (DB08), convirjo também com a 3ª SECEX e o MPC no sentido de afastá-la integralmente**, considerando a comprovação, por parte da defesa, de que foram divulgadas no Portal da Transparência e publicadas as peças de planejamento, com seus respectivos anexos, além de que as contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo foram colocadas à disposição dos municípios na sede do Poder Legislativo Municipal.

135. No que se refere à irregularidade **4 (FB02), acompanho o entendimento da 3ª SECEX em mantê-la**, tendo em vista que efetivamente houve a abertura de créditos adicionais sem prévia autorização legislativa, eis que restou demonstrado que foram abertos créditos adicionais em montante acima do autorizado nas Leis Municipais 689/2020 e 715/2021. Além disso, comprovou-se que os Decretos 74/2021 e 726/2021, que abriram créditos no orçamento municipal, foram editados antes mesmo da vigência das respectivas leis autorizativas.

136. Ressalto que os créditos adicionais somente podem ser abertos no orçamento desde que haja lei que expressamente o autorize. Inclusive, a própria Constituição Federal dispôs taxativamente quanto à vedação de abertura de créditos adicionais especiais e suplementares sem autorização legislativa⁷.

137. Dessa forma, após a análise dos autos, entendo que houve a abertura de créditos adicionais sem a prévia autorização legislativa, em desacordo com o disposto no art. 167, inciso V, da Constituição Federal e no art. 42 da Lei nº 4.320/64.

⁶ Documento digital 144268/2022.

⁷ **Constituição Federal. Art. 167.** São vedados: V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;





138. Diante do exposto, acompanho o entendimento da Secex e entendo pela **manutenção da irregularidade 4 (FB02)**, diante da abertura de créditos adicionais sem prévia autorização legislativa.

139. **Recomendo ao Poder Legislativo Municipal determinação ao atual Chefe do Poder Executivo**, a fim de que:

- **Adote** providências efetivas no sentido de garantir que os créditos adicionais venham a ser abertos com observância do disposto no art. 167, II e V da CF, nos artigos 41 e 43 da Lei 4.320/64, e no parágrafo único do art. 8º e no inciso I do art. 50 da LRF.

140. **Por fim, com relação à irregularidades 5 (FB03)**, considerando as justificativas apresentadas pela defesa, entendo assistir razão à SECEX em afastar a irregularidade quanto à fonte de recursos 37, eis que, com o cancelamento do empenho inscrito em restos a pagar nessa fonte, efetivamente houve superávit financeiro para cobrir os créditos adicionais nela abertos.

141. Por outro lado, efetivamente houve a abertura de créditos adicionais em valor superior ao montante de superávit financeiro verificado na fonte 19. Nesse caso, verifico que o valor de insuficiência seria de apenas R\$ 383,99 (trezentos e oitenta e três reais e noventa e nove centavos), montante esse que pode ser considerado ínfimo frente ao orçamento municipal, o que apesar de não autorizar o afastamento da irregularidade, de certo, serve para ensejar na alteração da gravidade e da própria capitulação dada a ela pela equipe de auditoria, considerando que a mesma não resultou em desequilíbrio financeiro e, havia recursos disponíveis para a sua cobertura em fontes de livre movimentação.

142. Ainda que seja de baixa monta o volume de créditos adicionais abertos sem recursos correspondentes, é certo que se deve haver em observância ao princípio da gestão fiscal responsável (§ 1º do art. 1º da LRF), avaliação mensal em cada fonte, da ocorrência ou não de recursos disponíveis, para que, em sendo constatados superávit financeiro (inciso I do art. 43, c/c § 2º, e §§ 1º e 3º do art. 105, ambos da Lei 4320/64) ou excesso de arrecadação apurado dentro da tendência observada para o exercício financeiro (inciso II do § 1º e § 3º, da Lei 4.320/64, c/c a Resolução de Consulta 26/2015-TCE/MT), venham a ser abertos créditos adicionais com observância do disposto no art. 167, II da CF, no art. 43 da Lei 4.320/64, e no parágrafo único do art. 8º e no inciso I do art. 50 da LRF.





143. Inclusive, conforme constatado pela equipe técnica, a gestão municipal conteve as despesas relacionadas ao crédito adicional aberto na fonte 19, tendo empenhado apenas R\$ 79.600,26 dos R\$ 162.178,81 abertos em créditos adicionais, fato esse que deve ser considerado como atenuante da gravidade da irregularidade sob análise.

144. Diante do exposto, **mantendo a irregularidade 5, desclassificando-a**, com base no § 6º, do artigo 141, do RITCE/MT, de fato irregular de natureza grave (FB03) para moderada FC99⁸, segundo o que dispõe o manual de classificação das irregularidades da Resolução Normativa 02/2015, deste Tribunal, em razão de que o volume de créditos adicionais abertos sem recursos correspondentes na fonte 19, se mostrou de baixa monta, não sendo capaz de prejudicar a regularidade da execução orçamentária no exercício de 2021.

145. **Diante do exposto, recomendo ao Poder Legislativo Municipal recomendação ao atual Chefe do Poder Executivo**, a fim de que:

- **Abstenha** de abrir créditos adicionais sem recursos correspondentes e de promover o empenho de despesas a partir destes, em cumprimento ao disposto no art. 167, II, da CF, e nos arts. 43 e 59 da Lei 4.320/64; e

- **Realize**, à luz do princípio da gestão fiscal responsável (§ 1º do art. 1º da LRF), avaliação, em cada fonte, mês a mês, da ocorrência ou não de recursos disponíveis (superávit ou excesso de arrecadação), para que, sendo constatada existência de saldo ou estando as receitas estimadas dentro da tendência observada para o exercício financeiro, possa, então, promover abertura de créditos adicionais.

13.4 - Do Mérito das Contas Anuais de Governo do Município de Lambari D'Oeste, referentes ao exercício de 2021:

146. Entendo que as irregularidades mantidas decorrentes do exame do balanço anual, para as quais restaram verificadas circunstâncias que atenuaram a gravidade a elas atribuídas, não se afiguraram, a meu juízo, potencialmente capazes de, individualmente ou mesmo em conjunto, influenciarem negativamente no mérito dessas contas de governo ao ponto de

⁸ Resolução Normativa 02/2015-TCE/MT: **A Classificar: Graves (B) ou Moderadas (C)**

F_ 99. Planejamento/Orçamento_a classificar_99. Irregularidade referente à Planejamento/Orçamento, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.





conduzirem a emissão de parecer prévio contrário, considerando para tanto o contexto geral das respectivas contas.

147. Nesse sentido, anoto que em casos de análise de contas anuais de governo, o fato de remanescer irregularidades, por si só, não é suficiente a conduzir a emissão de parecer prévio contrário, se restar verificado que decorreram de falhas ocasionais de rotinas administrativas, e que no contexto geral das respectivas contas, não causaram ou foram a causa preponderante para o comprometimento do alcance dos limites constitucionais e legais, nem do equilíbrio fiscal e orçamentário das contas públicas, até porque tais ocorrências a partir do apurado em certas auditorias, podem decorrer de apenas uma ou outra irregularidade.

148. Tal posicionamento baseia-se nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, e, sobretudo, na avaliação da necessidade e da adequação da medida a ser imposta a partir do encaminhamento de mérito, em face das possíveis alternativas e das consequências que se apresentam no caso em concreto (*caput* e parágrafo único do art. 20 da LINDB), além dos obstáculos e dificuldades reais que limitaram, condicionaram ou impediram a atuação do gestores públicos (*caput* e § 1º do art. 22 da LINDB), de modo a impedir deliberação que se mostre destoada de uma análise global dessas contas de governo.

149. Ressalta-se que houve o cumprimento dos limites e percentuais constitucionais e legais referentes aos gastos com pessoal, repasses ao Legislativo e investimentos na educação e saúde, além de que o Poder Executivo obteve superávits financeiro e orçamentário, liquidez para pagar suas dívidas circulantes (fornecedores, empréstimos e financiamentos a curto prazo, etc), e apresentou dívida consolidada líquida dentro dos limites estabelecidos pela Resolução 40/2001 do Senado Federal, e observado o prescrito no art. 7º da Resolução 43/2001 do Senado Federal, no que tange as operações de crédito.

150. Não por outra razão, o Ministério Público de Contas opinou pela **emissão de Parecer Prévio Favorável à Aprovação dessas contas anuais de governo.**

151. É importante frisar, que as ponderações acima são frutos das particularidades aquilatadas na análise do caso concreto e, portanto, não servem como salvo conduto aos Municípios para incorrerem nas falhas que restaram materializadas e/ou em outras que possam resultar em prejuízos à sustentabilidade fiscal e o equilíbrio das contas públicas, que é um direito fundamental difuso da própria coletividade e das gerações futuras de não sofrerem com





a mitigação ou inviabilização dos direitos constitucionalmente assegurados, por conta de atividade financeira insustentável do respectivo Ente público.

14- DISPOSITIVO DO VOTO

152. Diante do exposto, **acolho os Pareceres 3.863/2022 e 4.494/2022**, do Procurador de Contas **Getúlio Velasco Moreira Filho**, e, com fundamento no que dispõe o art. 31 da Constituição da República; o art. 210 da Constituição Estadual; o inc. I do art. 1º, e o art. 26, todos da Lei Complementar Estadual 269/2007; art. 172 do RITCE/MT, **VOTO** no sentido de emitir Parecer Prévio **Favorável à Aprovação** das contas anuais de governo da Prefeitura de **LAMBARI D'OESTE**, exercício de 2021, gestão do Sr. **MARCELO VIEIRA VITORAZZI**.

153. **Voto**, também, por recomendar ao Poder Legislativo do Município de **LAMBARI D'OESTE** para que, quando da deliberação das contas anuais de governo da citada municipalidade, referente ao exercício de 2021 (art. 31, § 2º da CF):

a) **Determine ao Chefe do Poder Executivo que:**

I) **Adote** providências efetivas no sentido de garantir que os créditos adicionais venham a ser abertos com observância do disposto no art. 167, II e V da CF, nos artigos 41 e 43 da Lei 4.320/64, e no parágrafo único do art. 8º e no inciso I do art. 50 da LRF.

b) **Recomende ao Chefe do Poder Executivo que:**

I) **Elabore e implemente** um plano de ação no sentido de não só assegurar a cobrança dos tributos de sua competência, como também de viabilizar a máxima efetividade na arrecadação destes, a fim de aumentar as Receitas Próprias do Município.

II) **Abstenha** de abrir créditos adicionais sem recursos correspondentes e de promover o empenho de despesas a partir destes, em cumprimento ao disposto no art. 167, II, da CF, e nos arts. 43 e 59 da Lei 4.320/64; e

III) **Realize**, à luz do princípio da gestão fiscal responsável (§ 1º do art. 1º da LRF), avaliação, em cada fonte, mês a mês, da ocorrência ou não de recursos disponíveis (superávit ou excesso de arrecadação), para que, sendo constatada existência de saldo ou estando as receitas estimadas dentro da tendência observada para o exercício financeiro, possa, então, promover abertura de créditos adicionais.

IV) **Estude** um plano de ação no sentido de não só assegurar a cobrança dos tributos de sua competência, como também de viabilizar a





máxima efetividade na arrecadação destes, a fim de aumentar as Receitas Próprias do Município.

154. Por fim, **submeto** à apreciação deste Tribunal Pleno, a anexa Minuta de Parecer Prévio para, após votação, ser convertida em Parecer Prévio.

155. **É como voto.**

Cuiabá/MT, 27 de setembro de 2022.

(assinatura digital)
Conselheiro VALTER ALBANO
Relator

