



PROCESSO Nº : 4.582-9/2017
INTERESSADA : PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ARAGUAIA
RESPONSÁVEL : GUSTAVO DE MELO ANICETO
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DE 2017
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO MOISÉS MACIEL

RAZÕES DO VOTO

83 O Município de **Alto Araguaia** encaminhou o balanço geral anual consolidado e os respectivos demonstrativos contábeis a este Tribunal, ainda que fora do prazo previsto no art. 209, § 1º da Constituição do Estado de Mato Grosso, c/c o art. 182, II e parágrafo único, do RITCE/MT², mediante a forma do art. 146, §§ 1º e 2º; art. 154, todos do RITCE/MT, e Resolução Normativa 36/2012-TCEMT³, apresentando o cenário discriminado a seguir.

I – DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS.

84. O Município aplicou na **manutenção e desenvolvimento do ensino**, o equivalente a **37,47%** da receita proveniente de impostos municipais e transferências estadual e federal, **acima dos 25% previstos no art. 212, da Constituição da República – CR/88.**

85. Na **remuneração dos profissionais do Magistério**, o Município aplicou o correspondente a **124,09%** dos recursos recebidos por conta do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB –, sendo, portanto **muito superior aos 60% estabelecidos no inc. XII do artigo 60**

¹Art. 209 da CEMT. As contas anuais do Prefeito e da Mesa da Câmara ficarão, durante sessenta dias, a partir do dia quinze de fevereiro, à disposição na própria Prefeitura e na Câmara Municipal, após divulgação prevista na Lei Orgânica Municipal, de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhe a legitimidade, nos termos da Lei.

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

² Art. 182 do RITCE/MT. Os Poderes Legislativo e Judiciário, o Ministério Público do Estado e a Defensoria Pública do Estado deverão encaminhar ao Tribunal de Contas: I. Até primeiro de março do exercício seguinte, as contas anuais; II . Até o último dia do mês subsequente, os balancetes mensais.

³ Art. 146 do RITCE/MT. No exercício do controle externo o Tribunal apreciará a legalidade, legitimidade, economicidade, moralidade, eficácia, eficiência e efetividade dos atos e fatos da administração, considerando, dentre outros aspectos: § 1º. As informações coletadas periodicamente pelo sistema informatizado do Tribunal constituem elementos da prestação ou tomada de contas, além de outros documentos não disponíveis em meio eletrônico. § 2º. O sistema informatizado mencionado no parágrafo anterior recepcionará e sistematizará os dados necessários à realização do controle externo de acordo com provimento do Tribunal, e poderão ser alterados ou outros poderão ser criados visando a melhoria do desempenho das atribuições a cargo do Tribunal.

Art. 154 do RITCE/MT. Prestação de Contas é a apresentação voluntária e tempestiva pelos jurisdicionados, dos documentos hábeis e necessários à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial levada a efeito pelo Tribunal de Contas, nos termos constitucionais, legais e regulamentares.

Resolução Normativa 36/2012-TCEMT: "Determina às organizações municipais a remessa de prestação de contas exclusivamente por via eletrônica, atualiza as Resoluções Normativas nºs 16/2008 e 01/2009 deste Tribunal, e dá outras providências".



do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT – e do art. 22, da Lei Federal 11.494/2007.

86. Já nas **ações e serviços públicos de saúde**, o Município aplicou o equivalente a **32,84%** 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%.**

87. Na **despesa com pessoal do Executivo Municipal**, foram gastos **51,77%** da Receita Corrente Líquida, ficando, portanto, **dentro do limite máximo de 54%** fixado pela alínea “b”, do inc. III, do art. 20, da Lei Complementar 101/00, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

88. No **repasso ao Poder Legislativo**, o Município transferiu o equivalente à **6,91%** do limite máximo permitido pela Constituição Federal, **que é de 7%.**

II - DO DESEMPENHO FISCAL.

89. Na **arrecadação das receitas orçamentárias**, a série histórica (2014/2017) revela **crescimento** nos exercícios de 2014 a 2016, seguida de uma **queda** em 2017 de **21,30%**, tendo as **receitas próprias** atingido neste último exercício financeiro, um percentual de **15,96%** da receita total do Município, já descontada a contribuição ao FUNDEB.

90. Na **Dívida Ativa**, verifica-se que no exercício de 2017, o Município **reduziu** em **19,49%**, o saldo em relação a 2016. Tem-se ainda, que no período 2014/2017, o Município de Alto Araguaia em relação à execução fiscal da Dívida Ativa, apresentou oscilação na baixa/recebimento da Dívida Ativa, passando de **10,47%** em 2014 para **7,52%** em 2015, e de **9,86%** em 2016 para **14,78%** em 2017.

91. Na **execução orçamentária**, comparando as **receitas arrecadadas com as despesas realizadas pelo Município**, excluídos os valores do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), constata-se **superavit no resultado orçamentário** equivalente a **6,79%** da receita, considerando os Créditos Adicionais abertos/reabertos.



92. No **resultado financeiro**, constata-se que o Poder Executivo Municipal apresentou **suficiência financeira** para honrar com os compromissos de pagamentos imediatos, dispondo, portanto, de **R\$ 1,93** para cada **R\$ 1,00** de obrigações.

III – DOS RESULTADOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

93. **Na Educação**, o Município apresentou desempenho **superior** à média Brasil em **6** dos **10** indicadores avaliados, obtendo pontuação **6**, **inferior** à média estadual que é **6,5**.

94. **Na Saúde**, **superou** a média Brasil em **7** dos **10** indicadores analisados, atingindo a pontuação **7,0**, ficando **acima** da média estadual que é **5**.

95. Ao **comparar** os resultados das médias divulgadas em **2017** com as de **2016**, em relação ao próprio desempenho, verifico que o Município manteve a média na **Educação** com pontuação **6,0**, e na **Saúde** **apresentou** uma **melhora**, passando de **5,5** para **7**.

Indicadores	2014	2015	2016	2017
Educação	7,0	7,0	6,0	6,0
Média MT	7,5	7,5	6,0	6,5
Saúde	8,0	6,0	5,5	7,0
Média MT	4,0	4,0	5,0	5,0

96. Nesse sentido, após avaliar as tabelas do Relatório Preliminar de Auditoria (fls. 32/34 e 34/37 do Doc. Digital 136564/2018) e fls. 37/38 e 39 do relatório que antecede essas razões do voto, referentes aos indicadores da **Educação** e da **Saúde** do Município em comparação com as médias do Brasil, do Estado, e do próprio desempenho alcançado em 2016, **chamo a atenção** para os que apresentaram os **piores** resultados.



MUNICÍPIO 2017 X BRASIL	MUNICÍPIO 2017 X ESTADO	MUNICÍPIO 2017 X MUNICÍPIO 2016
EDUCAÇÃO: - Taxa de cobertura potencial na educação infantil – 0 a 6 anos – 2016; - Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Matemática – 8ª série/9º ano– inferior à média do Brasil (2015); - Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 8º Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil - 2015	EDUCAÇÃO: - Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) – 2016; - Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Matemática – 8ª série/9º ano– inferior à média do Brasil – 2015; - Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 8º Série/9º Ano) inferior à Média do Brasil (2015).	EDUCAÇÃO: -Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) – 2016; -Taxa de Reprovação - Rede Municipal – Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016);
SAÚDE: - Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce – 2015; - Taxa de Mortalidade Infantil – 2015; - Taxa de Detecção de Hanseníase.	SAÚDE: - Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce – 2015; - Taxa de Mortalidade Infantil – 2015; - Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária – 2016.	SAÚDE: - Taxa de Mortalidade Neonatal precoce (2015) - Taxa de mortalidade infantil.

97. Desse modo recomendo à autoridade política gestora que adote providências que visem aperfeiçoar e melhorar os resultados dos indicadores avaliados, especialmente aqueles com as piores médias, de modo a possibilitar a implementação de medidas continuadas de redução das distorções aqui apresentadas.

98. Neste ponto, chamo atenção para o fato de que, na **Educação**, já existem dados oficiais divulgados recentemente (30/08/18) pelo INEP⁴ sobre os resultados do IDEB e da Prova Brasil da rede pública municipal e estadual, **ano-base 2017**, os quais ainda serão parametrizados pelo TCE para novas comparações.

⁴ Fonte: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>



99. Um dado positivo para o município, que já é possível de ser constatado, é que o IDEB em relação à 4ª série/5º ano, subiu de **6,1** para **6,3**, superando a meta projetada para 2017 que foi de **4,8**; em relação à 8ª série/9º ano, passou de **4,3** para **4,8**. Nesta série, porém, ficou abaixo da meta que foi de **5,4**.

IV - Indicador de Gestão Fiscal dos Municípios do Estado de Mato Grosso – IGFM-MT/TCE

100. No que diz respeito ao **IGFM-MT/TCE**, criado por este Tribunal para avaliar o grau de qualidade da gestão fiscal, **Alto Araguaia** alcançou o resultado de **0,52**, superior à média estadual que é de **0,49**, e obteve conceito **“C”**, classificado como **“Gestão em Dificuldade”**, o que se deve aos resultados negativos nos indicadores referentes à despesa com pessoal e custo da dívida, de acordo com o quadro abaixo:

IGFM-MT/TCE - 2017							
	Receita Própria Tri- butária	Despesa com Pes- soal	Investimento	Liquidez	Custo Dívida	Resultado Orçamentário do RPPS	IGFM-MT/TCE
Média MT	0,51	0,33	0,43	0,79	0,32	0,50	0,49
Alto Araguaia	0,73	0,20	0,34	1,00	0,19	0,47	0,52

101. No ranking estadual dos 141 municípios avaliados, o Município atualmente está na **83º posição**, devendo a atual gestão empreender esforços para garantir não só o seu melhor posicionamento na série histórica, como também a sustentabilidade e o aperfeiçoamento dos resultados alcançados nos indicadores avaliados, a fim de reverter o conceito C – Gestão em dificuldade, ora apresentado.

IGFM-MT/TCE - 2014 a 2017				
	2014	2015	2016	2017
Média MT	0,54	0,58	0,59	0,49
ALTO ARAGUAIA	0,76	0,74	0,72	0,52
Classificação	B	B	B	C
Ranking Estadual	5º	21º	26º	83º



V-DAS IRREGULARIDADES

102. No Relatório Técnico de Análise de Defesa (Doc. Digital 189460/2018), a equipe técnica **concluiu pelo saneamento das irregularidades 1 e 2 (DB08 e DB99)**⁵, que tratam respectivamente, da **ausência de avaliação do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na Câmara Municipal, em desconformidade com o art. 9º, § 4º, da LRF**, e da **Indisponibilidade financeira para cobertura das obrigações financeiras, antes da inscrição de restos a pagar não processados do exercício, no total de R\$ 380.980,25, contrariando o § 1º, do art. 1º, LRF**.

103. Tal entendimento foi acompanhado pelo Ministério Público de Contas, o qual **ratifico** neste voto, posto que os documentos apresentados nos autos (Doc. Digital 207822/2018, fls 14 a 24, e 26 a 43), comprovam que o município de fato realizou as audiências públicas na Câmara para avaliar o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre (item 1), bem como, restou comprovada a existência de **superavit financeiro** no final do exercício suficiente na fonte "**100**" - Recursos Ordinários – no valor de **R\$ 6.407.889,51**, para cobrir o **deficit** de **R\$ 380.980,25**, apresentado nas fontes de recursos 15, 18, 22, 23, 24 e 30.

104. Por outro lado, a equipe técnica **sugeriu a manutenção da irregularidade 3 (FB03-Grave)**, relativa à "**abertura de crédito adicional por superavit financeiro sem recursos disponíveis no total de R\$ 2.452.415,19**", e da irregularidade **4 (MC02)** que trata do "**encaminhamento extemporâneo das contas de governo**", as quais passo a analisar:

105. Consta do Relatório Preliminar de Auditoria que a gestão de 2017 abriu crédito adicional por superavit financeiro sem recursos disponíveis no total de **R\$ 2.452.415,19**,

⁵ **1) 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).

1.1) O cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre não foi avaliado em audiência pública na Câmara Municipal, em desconformidade com o art. 9º, § 4º, da LRF - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

2) DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_99. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

2.1) *Indisponibilidade financeira para cobertura das obrigações financeiras, antes da inscrição de restos a pagar não processados do exercício, no total de R\$ 380.980,25, contrariando o § 1º, do art. 1º, ELRF (equilíbrio das contas públicas)* - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA



contrariando o inc. II do art. 167 da Constituição da República⁶ e o art. 43, da Lei 4.320/64⁷ (item 3).

106. Em sua defesa, o Prefeito, Sr. **Gustavo de Melo Anicézio**, reconheceu a falha, à qual atribuiu mais uma vez ao equívoco técnico da Administração em decorrência da troca do sistema de gestão Quality para o Betha, nominando-a de “**situação de exceção**” e pede a compreensão e sensibilidade da equipe técnica sobre a análise correta dos fatos. Afirmou que tais inconsistências tiveram como causa primordial os saldos divergentes apresentados no momento da migração dos dados do sistema antigo (Qualithy) para o novo sistema de gestão (Betha).

107. Argumenta, porém, que apesar de terem sido abertos os referidos créditos, estes sequer foram utilizados, pois conforme os quadros 6.4 e 6.5 do Relatório Técnico de Auditoria (Doc. Digital 136564/18, fl. 84), o fechamento do exercício de 2017 apresentou superavit financeiro na fonte “**100**” – recursos ordinários –, no valor de **R\$ 6.407.889,51**, e mesmo após a compensação das fontes deficitárias, o superavit foi de **R\$ 4.861.900,41**.

108. A Secex de Receita e Governo deste Tribunal não acolheu os argumentos da defesa e **manteve** a irregularidade.

109. Notificado para apresentar alegações finais, o gestor reiterou os argumentos de defesa, nada acrescentando.

110. O Ministério Público de Contas, em seu Parecer conclusivo, acompanhou a manifestação técnica.

111. Analisados os argumentos do gestor, da Secex e do MPC, faço a seguir minhas ponderações sobre a falha detectada.

112. Entre os mecanismos à disposição no ordenamento jurídico para modificar o

⁶ Art. 167. São vedados:

(....)

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

⁷ 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.



orçamento originário, estão os créditos adicionais, previstos no art. 166 da CR/88, os quais se dividem em três espécies: **créditos suplementares**, **créditos especiais** e **créditos extraordinários**, cujos conceitos estão claramente dispostos nos incisos do art. 41 da Lei n. 4.320/64⁸.

113. Assim, de acordo com o art. 41 da referida lei, os “**créditos adicionais suplementares** são aqueles destinados ao **reforço de dotação orçamentária**. São créditos que possuem relação direta com o orçamento, já que suplementam dotações existentes na lei orçamentária anual. Portanto, a abertura de créditos suplementares subentende-se a existência de uma dotação orçamentária (despesa) estabelecida na LOA, porém, insuficiente para atender a despesa planejada”⁹.

114. Sobre os argumentos da defesa, cabe esclarecer que nenhuma das fontes do **exercício anterior**, possuía saldo de Superavit Financeiro disponível o suficiente para arcar com os valores de créditos adicionais abertos em 2017. Nesse caso, o gestor apostou na sorte, prevendo um possível superavit no final do exercício em questão, atitude, no mínimo, temerária e das mais graves, pois, conforme questiona a Secex responsável por essas contas, “*como poderia a Administração no momento que abriu tais créditos adicionais, saber previamente que encerraria o exercício com superavit!? “*.

115. Além do mais, a Lei 4.320/64 é clara quanto à matéria, pois preceitua que a *abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa (art. 43)*, e considera tais recursos como **superavit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior** (§ 1º, inc. I). (Grifei). A própria Lei traz a definição de superavit financeiro, como sendo *a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de credito a eles vinculadas (§ 2º)*.

⁸ Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:

I - **suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária**; (Grifei)

Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

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)

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

I - o **superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior**; (grifei)

(...)

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

(...)

⁹ https://sapl.vitoriaadaconquista.ba.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2018/1300/parecer032_2018.pdf



.116. Sobre esse assunto, o legislador, ao vincular os recursos a sua respectiva fonte, ainda na previsão orçamentária, quis incluir meios de controle da execução do orçamento, a fim de garantir a realização dos objetivos a que estão destinados no plano de governo. O controle por fonte/destinação de recursos contribui para o atendimento do parágrafo único do art. 8º da LRF e o art. 50, inciso I, da mesma lei, que dispõe sobre a vinculação de recursos e a sua aplicação para os fins a que foram previstos¹⁰.

117. No entanto, para a utilização de saldo positivo de exercício anterior, é necessário verificar se a fonte/destinação dos recursos remanescentes é **originária** ou **vinculada**. Assim, conforme disposto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, a destinação/fonte originária consiste no “processo de alocação livre entre a origem e a aplicação de recursos, para atender a quaisquer finalidades”. Por sua vez, a destinação/fonte vinculada “é o processo de vinculação entre a origem e a aplicação de recursos”, em atendimento às finalidades específicas estabelecidas pela legislação¹¹.

118. Porém, não é o que se depreende do quadro 1.2 do Relatório Técnico Preliminar de Auditoria (Doc. Digital 136564, fl. 58/59), visto que é possível constatar neste quadro que o município abriu crédito suplementar sem a necessária dotação de recursos, inexistindo o superavit financeiro alegado, advindo do exercício anterior. Por isso, ao analisar o superavit financeiro ao final do exercício de 2016 nas fontes 00, 02, e 14, observa-se que os créditos abertos superaram em muito os recursos provenientes de 2016, além de a fonte 18 estar deficitária em 2016, em **R\$ 981.379,04**, conforme demonstro no quadro abaixo:

¹⁰ LRF – Art. 8º (...)

Parágrafo único. Os recursos **legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação**, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso. (Grifei).

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

I - a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que **os recursos vinculados a órgão**, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada;

¹¹ <http://planejassociados.com.br/informativos/20724/requisitos-para-a-utilizacao-de-recursos-remanescentes-de-exercicio-anterior>



Fonte	Descrição	Superávit Financeiro do Exercício Anterior	Créditos Adicionais por Superávit Financeiro	Diferença (R\$) / Créditos adicionais sem recursos disponíveis
00	Recursos Ordinários	R\$ 421.534,04	-R\$ 2.513.335,57	-R\$ 2.091.801,53
02	Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos - Saúde	R\$ 397.920,09	-R\$ 526.015,00	-R\$ 128.094,91
14	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - União	R\$ 226.027,16	-R\$ 274.300,00	-R\$ 48.272,84
18	Transferência do FUNDEB (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica)	-R\$ 981.379,04	-R\$ 549.000,00	-R\$ 1.530.379,04

119. Portanto, o quadro acima deixa claro que a irregularidade existiu e que afronta o disposto no art. 43 da lei 4.320/64 supramencionado, devendo, por essa razão ser **mantida** neste voto.

120. Por outro lado, em que pese o montante de créditos abertos sem os recursos correspondentes, e que não se possa sanar a irregularidade, denota-se que a falha não causou desequilíbrio nas contas públicas municipais, visto que o Município de Alto Araguaia apresentou **suficiência financeira** no final do exercício analisado, demonstrada no Quadro 6.4 - "Superávit/déficit financeiro – Total – Exceto RPPS" -, no valor de **R\$ 4.861.900,41**, o qual, ainda que não sirva de fonte de recursos para abertura de tais créditos, deve ser considerado para atenuar a gravidade da falha, visto que esta não implicou em desvirtuamento da programação orçamentária, nem demonstrou desequilíbrio financeiro das contas de governo.

121. Por essa razão, valendo-me da **razoabilidade** como **método interpretativo das normas**, a saber, do art. 43 da Lei 4.320/1964¹², c/c o inc. II e V do art. 167 da CF/88¹³, e do

¹² Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais **depende** da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

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

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964)anterior; (grifei)

(...)

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

(...)

¹³ CF/88 – Art. 167. São vedados:

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



consequencialíssimo jurídico previsto no art. 20, parágrafo único da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB)¹⁴, inserido pela Lei 13.655/2018, e, sobretudo, das possíveis alternativas que se apresentam no caso em concreto, é que deixo de considerar a citada irregularidade para efeitos de emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação.

122. Contudo, é importante frisar, que as ponderações acima são frutos das particularidades avaliadas na análise do caso concreto e, portanto, não servem como salvo-conduto aos Municípios para incidirem e/ou reincidirem na irregularidade, sendo a questão analisada caso a caso e dentro dos princípios norteadores da Administração Pública.

123. Assim, como medida preventiva, no sentido de evitar ao máximo a ocorrência da irregularidade ora analisada, entendo ser necessário recomendar à atual gestão que, estando ou não em meio a um contexto de dificuldades financeiras desencadeadas por uma crise macroeconômica, diligencie com a finalidade de verificar a projeção das despesas e das receitas não só quando da elaboração da LOA e da LDO, mas também no próprio exercício financeiro através da análise do Relatório Resumido de Execução Orçamentária e dos Relatórios de Gestão Fiscal, de modo a adotar as medidas necessárias para equacionar os gastos e a arrecadação, e assim, garantir que seja respeitada a vedação constitucional de abertura de créditos suplementares sem indicação dos recursos correspondentes.

124. IRREGULARIDADE 4 - MC02 PRESTAÇÃO DE CONTAS_MODERADA_02 Encaminhamento extemporâneo das contas de governo.

125. Com relação à irregularidade do item 4, o gestor atribuiu o atraso no envio das contas anuais às diversas dificuldades enfrentadas em sua gestão durante o exercício, especialmente com o sistema de gestão pública contratado pela antiga fornecedora, que impediu o envio tempestivo das cargas do APLIC até abril/2017, mês que se encerrou o contrato com a empresa.

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

¹⁴ **LINDB - Art. 20** - Nas esferas administrativa, controladora e judicial, **não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.** (Grifei)

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)



126. Juntou à defesa o ofício 641/2017¹⁵, pelo qual solicitou prorrogação de prazo para o envio das cargas do Sistema APLIC, em razão da troca de sistemas de gestão e pelas inúmeras divergências contábeis geradas pelo sistema substituído (Quality Sistemas). Alega que a migração de dados entre os sistemas apresentou inconsistências decorrentes de três planos de contas ativos no sistema que foi substituído (Quality), sendo um para o Tribunal de Contas, outro do próprio sistema e outro nomeado como PCASP (Plano de Contas Aplicado ao Setor Público), o que, segundo a defesa, dificultou a conversão de dados.

127. Entende a gestão que os atrasos não prejudicaram a fiscalização deste Tribunal, e requer, por fim, o saneamento da irregularidade, com base no princípio da razoabilidade, ou, em caso não ser acolhido o pedido, seja reduzida a penalidade de multa.

128. A Secex de Receita e Governo não acolheu os argumentos do gestor e **manteve** a irregularidade, por entender que são improcedentes para justificar o atraso no envio da prestação de contas anual a este Tribunal. Entende que tais justificativas somente evidenciam a falta de compromisso da Administração com a legalidade e os princípios que regem a Administração Pública, em especial, com a prestação de contas da gestão.

129. Nas alegações finais, o gestor limitou-se a repetir os argumentos de defesa, não trazendo novas justificativas aos autos.

130. O Ministério Público de Contas **afastou** o apontamento, **sanando a irregularidade**, por entender que esta não deve ser objeto de processo de Contas Anuais, mas sim de Representação de Natureza Interna, a ser proposta, nos termos do art. 224, II, do Regimento Interno deste Tribunal.

131. Sobre o tema, a Constituição Federal é taxativa em preceituar que “*prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária*”. (art. 70, parágrafo único).

132. Sequencialmente, o art. 71 atribui ao Poder Legislativo o controle externo dos recursos acima elencados, operando com o **auxílio do Tribunal de Contas**, seja da União, Estados ou dos Municípios.

¹⁵ Ofício nº 641/2017 – Doc. Digtal - 150676/2017– Doc. 02 , fls 34/38



133. Por sua vez, a Lei Complementar 269/2007 - Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Mato Grosso -, estabelece no art. 29, parágrafo único¹⁶ o prazo para o envio da prestação de contas anual do Chefe do Poder Executivo, vinculado a sua jurisdição, o qual está reproduzido na Resolução Normativa 36/2012¹⁷ deste TCE.

134. Assim, é dever do gestor enviar a este Tribunal de Contas todas as informações referentes a sua gestão fiscal anual, no prazo legalmente determinado.

135. Por outro lado, ainda que intempestivamente, uma vez que o prazo para envio a este Tribunal expirou em 17/04/2018, e o município encaminhou as informações em 26/06/2018, observo que o Balanço Geral anual Consolidado e os respectivos demonstrativos contábeis vieram a ser encaminhados a este Tribunal em tempo de não prejudicar a instrução das presentes contas anuais de governo e, por via de consequência, possibilitar a apreciação do seu mérito.

136. Assim, deixo de acolher a manifestação técnica, e seguindo o entendimento ministerial **afasto a irregularidade 4**, porém faço recomendação à atual Gestão para que cumpra os dispositivos legais citados.

VI – DO CONTEXTO DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2017:

137. Ao finalizar essa análise, entendo que a **irregularidade 4**, de natureza grave, ainda que mantida, **não conduz, por si só, a emissão de parecer prévio contrário à aprovação dessas contas anuais de governo.**

¹⁶ LC 269/2007 -Art. 29 (...)

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

¹⁷ **RN 36/2012 - Art. 1º** - Determinar às organizações municipais a remessa, exclusivamente por meio do Sistema de Auditoria Pública Informatizada de Contas – APLIC, das seguintes cargas:

[...]

IV. Contas anuais de Governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, no dia seguinte ao término do prazo a que se refere o artigo 209 da Constituição Estadual.

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

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

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



138. Tal conclusão se alicerça nos **princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, e do consequencialíssimo jurídico inserto no art. 20 da LINDB¹⁸, como instrumentos interpretativo das normas, de modo a impedir deliberação de mérito que se mostre destoada do cenário fático-probatório analisado**, haja vista as ponderações levadas à efeito na análise da citada falha, assim como da evidenciação do **superávit** no resultado orçamentário ao final do exercício de 2017 equivalente a **6,79%** da receita; da **suficiência financeira** para honrar compromissos de curto prazo, correspondente à **R\$ 1,93** para cada R\$ 1,00 de obrigação, e do cumprimento dos imperativos constitucionais e legais relativos aos repasses para o Poder Legislativo, além dos investimentos na saúde, educação e remuneração dos profissionais do Magistério.

139. Corroborando com esse raciocínio, a sua excelência, o Ministro do Supremo Tribunal Federal, Luís Roberto Barroso, assevera que: *“é possível permitir que o juiz gradue o peso da norma, em determinada incidência, de modo a não permitir que ela produza um resultado indesejado pelo sistema, fazendo assim a justiça do caso concreto”*¹⁹.

140. Por essas razões **acolho** o Parecer Ministerial, no sentido de emitir **Parecer Prévio Favorável à Aprovação** das contas anuais de governo de ALTO ARAGUIAIA, relativo ao exercício de 2017, por entender que, apesar da falha mantida, esta é **medida que se impõe**.

141. Ressalto, contudo, a necessidade de desenvolvimento e aperfeiçoamento das Políticas Públicas relativamente a alguns dos indicadores avaliados na Saúde e da Educação, os quais se encontram abaixo das médias nacional, estadual e em relação ao próprio desempenho do Município no exercício anterior.

VII. VOTO

142. Diante do exposto, **acolho** o Parecer Ministerial **4.887/2018**, do Procurador de Contas **William de Almeida Brito Junior**, 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,

¹⁸ Art. 20 da LINDB: Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos **sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão**.

¹⁹ BARROSO, Luiz Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2010; p. 346.



todos da Lei Complementar Estadual 269/2007, **VOTO** no sentido de emitir Parecer Prévio **Favorável à Aprovação** das contas anuais de governo da Prefeitura de **ALTO ARAGUAIA** exercício de 2017, gestão do Sr. **Gustavo de Melo Anicézio**.

143. **Voto**, também, por recomendar à atual autoridade política gestora do Poder Executivo Municipal, que:

a) **Adote** providências que visem aperfeiçoar o planejamento e a execução das políticas públicas de educação e saúde, a fim de reverter as avaliações negativas dos resultados dos indicadores que apresentaram piora nas médias nacional e estadual, e, em relação ao próprio desempenho demonstrado em 2016, as quais deverão ser devidamente comprovadas na apreciação das contas de governo do exercício de 2018 do Município;

c) **Diligencie**, estando ou não em meio a um contexto de dificuldades financeiras desencadeadas por uma crise macroeconômica, no sentido de verificar a projeção das despesas e das receitas não só quando da elaboração da LOA e da LDO, mas também no próprio exercício financeiro através da análise do Relatório Resumido de Execução orçamentária e dos Relatórios de Gestão Fiscal, de modo a adotar as medidas necessárias para equacionar os gastos e a arrecadação, e assim, **garantir que seja respeitada a vedação constitucional de abertura de créditos suplementares sem indicação dos recursos correspondentes**, conforme determina os artigos art. 167, II, da Constituição Federal, no art. 43, § 1º, I, e § 2º da Lei 4.320/1964, e arts. 8º e 50, inc. I, da LC 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

c) **Cumpra** os prazos fixados no Regimento e nas normas internas deste Tribunal²⁰ para envio das informações e documentos relativos às Contas Anuais de Governo a esta Casa de Contas.

144. Cumpre-me ressaltar, que a manifestação ora exarada baseia-se exclusivamente

²⁰ Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).



no exame de documentos de veracidade ideológica presumida, que demonstraram satisfatoriamente os atos e fatos registrados até 31/12/2017 (§ 3º do art. 176 do RITCE/MT).

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

146. **É como voto.**

Cuiabá/MT, 30 de novembro de 2018.

(assinatura digital)

Conselheiro interino MOISÉS MACIEL

Relator