



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

**SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE RECEITA E GOVERNO**

Telefones: (65) 3613-7593 / 7129 / 7692 / 7186

e-mail: secex-receita@tce.mt.gov.br

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA

PROCESSO N.º:	75299/2017
PRINCIPAL:	PREFEITURA MUNICIPAL DE JUARA
CNPJ:	15.072.663/0001-99
ASSUNTO:	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL
Ordenador de Despesas:	LUCIANE BORBA AZOIA BEZERRA
RELATOR:	ISAIAS LOPES DA CUNHA
MUNICÍPIO DO FISCALIZADO:	JUARA
NÚMERO OS:	14455/2018
EQUIPE TÉCNICA:	TANIA BANDIERA TORRES PIANA



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

**SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE RECEITA E GOVERNO**

Telefones: (65) 3613-7593 / 7129 / 7692 / 7186

e-mail: secex-receita@tce.mt.gov.br

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	2
2. ANÁLISE DA DEFESA	2
3. CONCLUSÃO	14
3.1. RESULTADO DA ANÁLISE	14
3.2. NOVAS CITAÇÕES	15



1. INTRODUÇÃO

Senhor Secretário,

Trata-se de análise de defesa apresentada pela Senhora Luciane Borba Azoia Bezerra, referente às irregularidades apontadas no Relatório Preliminar sobre as Contas Anuais de Governo, do município de Juara, exercício de 2017.

A defesa da gestora foi recebida neste Tribunal em 23/11/2018, protocolo nº 347884, feitas essas observações preliminares, passa-se a análise das argumentações apresentadas.

2. ANÁLISE DA DEFESA

LUCIANE BORBA AZOIA BEZERRA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017

1) AA04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_04. Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101/2000).

1.1) *Os gastos com Pessoal do Poder Executivo Municipal ultrapassaram o limite máximo de 54,00% estabelecido no Art. 20, Inciso III, "b" da LRF.* - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

Manifestação da defesa:

A defesa discorda do apontamento, alega que todo início de mandato é tumultuado e que o índice dos gastos com pessoal em 2016 foi de 55,84%. Argumenta ainda que teve que regularizar a situação de cargos indisponíveis e inexistentes do concurso público no PCCS do município e que houve aumento de despesas com pessoal na Educação em razão da contratação de novos professores, bem como houve atraso no repasse fundo a fundo da SES no valor de R\$ 1.646.328,86, que interferiu no cálculo da RCL.

Justifica que, apesar das dificuldades, conseguiu já no Termo de Alerta do 1º Quadrimestre reduzir o índice da folha para 52,05% e no Termo de Alerta do 2º Quadrimestre para 47,49%, sendo que no final de 2017, após o pagamento do RGA, atingiu 53,68%, dentro do limite permitido.

Destaca que foi deduzido o valor total das receitas orçamentárias referentes aos rendimentos da carteira de investimentos do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS do exercício de 2017, no valor de R\$ 6.241.406,33, e considera que a dedução da receita corrente líquida do Município de Juara, referente à receita de aplicação financeira do RPPS, com base na Resolução de Consulta TCE-MT nº 19/2017, deve ser realizada a contar da publicação da referida Resolução de Consulta.

Sendo assim, entende que o valor arrecadado com rendimentos, referente ao período de janeiro a julho de



2017, no montante de R\$ 4.358,800,41, deve ser considerado no cálculo da RCL, aumentando essa receita para R\$ 82.291.507,11.

Dessa forma, considera que os gastos de pessoal do Poder Executivo de Juara atingiram o percentual de 53,68% e afirma que os valores apresentados são fidedignos, assim, não houve desrespeito aos limites estabelecidos na LRF.

Análise da defesa:

A defendente discorda da aplicação da Resolução de Consulta nº 19/2017-TCE-MT para todo o exercício de 2017, considera que a Resolução deveria ter efeitos a partir da publicação, portanto, solicita que o valor de R\$ 4.358.800,41, referente ao período de janeiro a julho de 2017, integre a composição dos cálculos da Receita Corrente Líquida, que passaria para R\$ 82.291.507,11.

Conforme apresentado no Quadro 3.2 - Receita Corrente Líquida (RCL), Anexo 3- Receita do Relatório Técnico Preliminar, (Doc.190319/2018, fls. 66/67) foi expurgado do cálculo para determinação do montante da RCL, o valor de R\$ 6.241.406,33, referente às receitas oriundas dos rendimentos das aplicações financeiras do RPPS do Município de Juara, em virtude do entendimento firmado por meio da Resolução de Consulta TCE-MT nº 19, de 11 de agosto de 2017.

De início, registra-se que os termos da Resolução de Consulta TCE-MT nº19/2017 não mudou entendimento técnico anteriormente consolidado ou prejudgado no âmbito deste Tribunal, pois não havia entendimento firmado sobre o assunto antes da consulta, nem mesmo em casos concretos.

Impende registrar que, embora o TCE-MT não dispusesse de entendimento sobre o tema versado na Resolução, o entendimento já constava dos manuais editados pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN desde o ano de 2016.

Neste sentido, é fundamental apresentar o entendimento inserido no MDF, 6ª edição, pag. 170, onde a STN, ao explicar o conteúdo das linhas de DEDUÇÕES do Demonstrativo da Receita Corrente Líquida, consagra que as parcelas acessórias devem ter o mesmo tratamento que as parcelas principais, nos seguintes termos:

DEDUÇÕES (II)

Registra as deduções permitidas para a apuração da Receita Corrente Líquida, que são as Transferências Constitucionais e Legais, a Contribuição do Empregador e Trabalhador para a Seguridade Social, a Contribuição dos Servidores para o RPPS, a Compensação Financeira entre os Regimes de Previdência, a Contribuição para o Custeio das Pensões Militares, as Deduções para o FUNDEB e as Contribuições para o PIS/PASEP.

As multas, juros e quaisquer acessórios incidentes sobre o principal, bem como a dívida ativa e multas e juros incidentes sobre as parcelas da dívida ativa dedutíveis da RCL deverão receber o mesmo tratamento dado ao principal, já que integram o produto da arrecadação e não subsistem quando descabida a cobrança do respectivo valor principal. (Grifou-se)

Desse modo, as receitas do RPPS (contribuições patronais e de servidores e compensações) não são incluídas no cômputo total da RCL, seja por definição quanto a sua dedução ou por configurar duplicidade de receitas



(não cômputo). Por consequência, os rendimentos de aplicação financeira dos recursos do RPPS também não integram o cômputo total da RCL, uma vez que são valores acessórios atrelados aos principais.

Portanto, os aludidos rendimentos, enquanto receitas acessórias derivadas das aplicações dos recursos oriundo da arrecadação de contribuições previdenciárias, não devem ser computadas na RCL porque a eles deve ser dado o mesmo tratamento dado ao principal, que, respectivamente, não são computadas ou são deduzidas da RCL.

Aliás, entender de forma diversa, ou seja, que os rendimentos das aplicações financeiras dos RPPS acresceriam a RCL, representaria o mesmo que se permitir a utilização de recursos vinculados ao pagamento de benefícios previdenciários (conforme dispõem o artigo 1º, III, da Lei Federal nº 9.717/98 e o artigo 13 da Portaria nº 402/2008, do Ministério da Previdência Social) para dar margem à criação de despesas obrigatórias de caráter continuado, tais como despesas com pessoal, em nível incompatível com o equilíbrio das contas públicas quando essas receitas reduzissem ou cessassem.

Por outro lado, é importante salientar que esta Corte de Contas ao fixar as diretrizes para apuração do resultado da execução orçamentária nas contas de governo dos fiscalizados, conforme edição da Resolução Normativa TCE-MT nº 43/2013-TP, normatizou, desde o ano de 2013, que para verificação do Resultado da Execução Orçamentária dos entes federativos, as receitas dos seus respectivos RPPS, quando superavitários, devem ser expurgadas do cálculo do aludido resultado, conforme se depreende do seguinte item constante do Anexo Único da mencionada Resolução:

10. No cálculo do Resultado de Execução Orçamentária também deve-se levar em consideração a existência no Ente de RPPS superavitário, ou seja, RPPS que não dependa de aportes financeiros do Tesouro, cuja arrecadação seja superior às despesas do RPPS. Nesse caso, o valor das receitas e das despesas do RPPS devem ser expurgados do cálculo do Resultado de Execução Orçamentária.(Grifou-se)

Assim, por analogia e proximidade temática, resta incontroverso que a aplicação da supracitada normativa, que trata da apuração do Resultado da Execução Orçamentária dos entes federativos mato-grossenses, também deve ser aplicada para a apuração da RCL, excluindo-se do cálculo, portanto, as receitas correntes dos RPPS, que inclui aquelas oriundas de rendimentos de aplicações financeiras. Deste modo, não haveria lógica jurídica ou técnica capaz de validar a adoção de entendimentos distintos.

Portanto, embora o Tribunal de Contas ainda não tivesse entendimento prejudgado sobre o tema versado na Resolução de Consulta nº 19/2017, já haviam, antes da publicação da Resolução, entendimentos da STN e do próprio TCE-MT (em ato normativo) obstando a inclusão dos rendimentos de aplicações financeiras dos RPPS no cômputo da RCL.

Todavia, em privilégio aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, entende-se que a aplicação da Resolução de Consulta nº 19/2017 deve observar os termos legais que a autoriza, ou seja, a vigência dos efeitos normativos da Resolução deve cingir-se ao que estabelece o artigo 50 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE-MT) que assim dispõe: “A decisão em processo de consulta, tomada por maioria de votos, terá força normativa, constituindo prejudgamento de tese a partir de sua publicação e vinculando o exame de feitos sobre o mesmo tema”. Desse modo, conforme a regra legal, os entendimentos firmados por meio das Resoluções de Consultas do TCE-MT começam a produzir seus efeitos normativos e vinculativos a partir da respectiva publicação.



Assim, em conformidade com a Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, e considerando que a Resolução de Consulta nº 19/2017 não dispõe sobre efeitos *pro futuro*, deve prevalecer os *ex nunc* da norma.

Neste sentido, consultado o Sistema Aplic (2017 => Instituto de Previdência do Servidor Municipal de Juara => Informações Mensais => Receitas => Receitas Orçamentárias => Até Mês de Agosto) constatou-se o registro orçamentário referente às receitas de rendimentos dos investimentos do RPPS (Natureza de Receita nº 1328000000) no valor de R\$ 4.895.574,93, portanto, a parcela a ser expurgada no cálculo da RCL em 2017 é de R\$ 1.345.831,40, referente às receitas orçamentárias registradas nos meses de setembro a dezembro de 2017.

Considera-se, portanto, que o Quadro 3.2 do relatório preliminar deve ser ajustado nos seguintes valores:

Receitas	Total R\$
Total de receitas correntes	R\$ 97.559.676,16
(-) Deduções da Receita Corrente	-R\$ 808,47
= Total de receitas correntes - menos deduções	R\$ 97.558.867,69
(-) Contribuição ao RPPS (segurado)	-R\$ 3.452.837,06
(-) Receita da compensação financeira entre regimes previdenciários	-R\$ 17.147,52
(-) Dedução de receita para formação do FUNDEB	-R\$ 8.022.295,48
(-) Dedução IRRF – (Res. Consulta TCE/MT nº 29/2016)	-R\$ 1.892.474,62
(-) Receita de Aplicação Financeira do RPPS – (Res. Consulta TCE/MT nº 19/2017) (Receitas dos meses de setembro a dezembro de 2017)	-R\$ 1.345.831,40
(=) RCL	R\$ 82.828.281,61

Pelo exposto, retifica-se o cálculo dos limites de despesas com pessoal para os percentuais demonstrados no quadro abaixo:

	Situação da Análise da Defesa	
Receita Corrente Líquida – RCL – Poder Executivo		
RCL apurada no Quadro 3.2 do Relatório Preliminar		R\$ 77.932.706,68
(+) Acréscimos requeridos pela Defesa		
Resolução 19/2017 – Receita financeira do RPPS	Acolhida	R\$ 4.895.574,93
RCL Ajustada (A)		R\$ 82.828.281,61
Despesas Totais com Pessoal – DTP – Poder Executivo		
DTP apurada no Quadro 9.5 do Relatório Preliminar Poder Executivo		R\$ 44.177.205,01
(-) Deduções requeridas pela Defesa		0,00
DTP Ajustada (B)		R\$ 44.177.205,01
Limite percentual das despesas com pessoal do Poder Executivo (C) = (B/A) x100 %		53,34%
Limite Máximo do Poder Executivo		54%
Despesas Totais com Pessoal – DTP – Poder Legislativo		
DTP apurada no Quadro 9.5 do Relatório Preliminar (Poder Legislativo)		R\$ 1.858.971,07
Total DTP do Poder Legislativo (D)		R\$ 1.858.971,07
Limite percentual das despesas com pessoal do Poder Legislativo (E) = (D/A) x100 %		2,24%
Limite Máximo do Poder Executivo		6,00%
Total da DTP do Município (F) = (B+D)		R\$ 46.036.176,08
Limite percentual das despesas com pessoal do Município (G) = (F/A) x100 %		55,58%
Limite Máximo para o Município		60,00%

Além disso, devem ser ajustados os Quadros 9.3 e 9.4 do Anexo 9 – PESSOAL do relatório preliminar (Doc. 190319/2018, fls. 89/90) contemplando esse novo valor da Receita Corrente Líquida para apuração dos cumprimentos dos limites legais.



Assim, após a análise das razões de defesa, o Poder Executivo do Município de Juara, em 2017, aplicou 53,34% da RCL nas despesas com pessoal, não extrapolando o limite inciso III, "b", do art. 20, da LRF.

Sendo assim, fica sanada a irregularidade.

Situação da análise: SANADO

2) DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_02. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b" e 9º da Lei Complementar 101/2000; art. 48, "b", da Lei 4.320/1964).

2.1) Constatada a existência de déficit de execução orçamentária de R\$ 90.844,83, sem a adoção de providências efetivas (limitação de empenho e movimentação financeira) e em cenário constante de descumprimento da meta de resultado primário fixada na LDO. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

Manifestação da defesa:

A defesa discorda do apontamento e alega que no exercício de 2017 tomou o devido cuidado de elaborar o Decreto nº 1.184, de 14/07/2017, no qual dispõe sobre a contenção de despesas por meio de limitação de empenhos para manter o equilíbrio financeiro e a contenção de gastos com pessoal. Informa ainda que editou a Portaria nº 595/2017, de 19/06/2017, efetivando um corte de 15% na folha de pagamento e reduziu as remunerações do Prefeito, Vice e Secretários em 30%. Afirma também que a Portaria nº 608, de 23/06/2017, reduziu a gratificação do ocupante de cargo em comissão e a Portaria nº 705 de 31/09/2017, prorrogou a validade da Portaria nº 595/2017 por mais 90 dias.

Justifica que, durante o exercício de 2017, foram abertos créditos especiais por excesso de arrecadação de recursos de Convênios assinados com a SINFRA, SECID, Ministério dos Esportes, Interior e Cidades. Alega que esses créditos somaram a quantia de R\$ 9.839.116,33 que foram creditados, na sua maioria, em 2018, mas as despesas foram empenhadas em 2017, o que gerou o déficit orçamentário de R\$ 90.844,83, mesmo o município procurando limitar suas despesas.

Considera que o valor do déficit é ínfimo ao comparar com a despesa orçamentária empenhada consolidada de R\$ 93.567.262,57, ou seja, de 0,10% das despesas, e se comparar com os valores de créditos a receber de transferência de convênios e repasses fundo a fundo em 2017, seria apenas 0,92% desses créditos a receber.

Argumenta que houve economia de dotação orçamentária de R\$ 11.612.534,5, conforme Anexo 11, além disso, cita o item 05 da Orientação Normativa 4/2012 e a letra "a", do item 12, da Resolução Normativa nº 43/2013, para atenuar a irregularidade. Dessa forma, apresenta um quadro com resumo das transferências voluntárias não cumpridas em 2017 (Doc. 233456/2018, fls. 11).

Por fim, requer que o apontamento seja desconsiderado, uma vez que não houve prejuízo ao erário, tampouco dolo ou má-fé.

Análise da defesa:

A defesa discorda do apontamento, entretanto, confirma que houve déficit orçamentário, no montante de R\$



90.844,83, e justifica que o referido déficit ocorreu em razão do não recebimento, no exercício de 2017, de todos os recursos referentes aos convênios celebrados.

É importante ressaltar, conforme informado no Relatório Preliminar, que desde o final do primeiro quadrimestre de 2017, a defendente tinha, com base nos resultados publicados no RGF, expectativa de frustração das receitas. Assim, deve-se observar que a Lei Municipal nº 2.624/2016 – LDO, estabeleceu em seu art. 33 que:

Os projetos e Atividades priorizados na Lei Orçamentária para 2017 com dotações vinculadas e fontes de recursos oriundos de transferências voluntárias, operações de crédito, alienação de bens e outras extraordinárias, só serão executados e utilizados a qualquer título, se ocorrer ou estiver garantido o seu ingresso no fluxo de caixa, respeitado ainda o montante ingressado ou garantido (art. 8º, § parágrafo único e 50, I da LRF).

Ainda de acordo com LDO, caso fosse verificado que as receitas não suportariam a realização das despesas, deveriam ser adotados critérios e formas de limitação de empenho, conforme previsto no art. 27, transcrito a seguir:

Art. 27. Na execução do orçamento, verificado que o comportamento da receita poderá afetar o cumprimento das metas de resultado primário e nominal, os Poderes Legislativo e Executivo, de forma proporcional as suas dotações e observadas a fonte de recursos, adotarão o mecanismo de limitação de empenhos e movimentação financeira nos montantes necessários para as dotações abaixo (art. 9º da LRF):

- I – projetos ou atividades vinculadas a recursos oriundos de transferências voluntárias;
- II – obras em geral, desde que ainda não iniciadas;
- III – dotação para combustíveis, obras, serviços públicos e agricultura; e
- IV – dotação para material de consumo e outros serviços de terceiros das diversas atividades.

Parágrafo Único. Na avaliação do cumprimento das metas bimestrais de arrecadação para implementação ou não do mecanismo da limitação de empenho e movimentação financeira, será considerado ainda o resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior.

Dessa forma, embora a defendente justifique que adotou medidas para a contenção de despesas, por meio da limitação de empenhos e da redução de gastos com pessoal, verifica-se que tais medidas não foram suficientes, uma vez que o município teve déficit de execução orçamentária.

Outrossim, observa-se que, nos termos do item 15 do Anexo Único da Resolução Normativa TCE-MT nº 43/2013:

As despesas empenhadas mas não liquidadas devem ser anuladas no encerramento do exercício, ressalvadas as despesas cujo fato gerador já tenha ocorrido, ou seja, quando a fase de liquidação estiver em andamento, as quais devem ser inscritas em restos a pagar não processados. Havendo interesse da Administração na execução das despesas cujos empenhos tenham sido anulados, essas devem ser previstas e executadas no orçamento do exercício subsequente.

Neste sentido, verifica-se que a Administração poderia ter anulado despesas empenhas e não liquidadas até o fim do exercício e reempenhado à conta do exercício de 2018, caso ainda fossem necessárias as execuções das despesas, fato que eliminaria o déficit orçamentário apurado. Todavia, a gestão assim não procedeu.

Quanto à alegação da Defesa de que ocorreram atrasos de repasses de recursos oriundos de convênios,



entende-se que, embora pudesse configurar as atenuantes previstas no item 11 e na alínea "a" do item 12 do Anexo Único da Resolução Normativa TCE-MT nº 43/2013, a Defesa não comprovou documentalmente a ocorrência. Ou seja, não apresentou, por exemplo, cópias dos convênios, cópias das contas bancárias abertas para receber os recursos, cópias dos registros de lançamentos contábeis, ou outros documentos que comprovariam a alegação.

Salienta-se que a necessidade de arcabouço documental idôneo para comprovar a legação da incidência das atenuantes previstas no Anexo Único da Resolução Normativa TCE-MT nº 43/2013 é corroborada nos precedentes constantes dos votos exarados nos seguintes processos de contas anuais apreciados por este Tribunal de Contas: processos nºs 82503/2016 (contas anuais do Município de Porto Alegre do Norte - 2016) e 82520/2016 (contas anuais do Município de Ribeirão Cascalheira – 2016).

Sendo assim, considerando que as justificativas apresentadas não afastam o apontamento, fica mantida a irregularidade.

Situação da análise: MANTIDO

3) CB02 CONTABILIDADE_GRAVE_02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).

3.1) *Déficit financeiro apurado no exercício financeiro de 2017 na soma de várias fontes de recursos.* - Tópico -
2. **ANÁLISE DA DEFESA**

Manifestação da defesa:

A defesa discorda do apontamento e entende que o valor de R\$ 11.719.543,56 de restos a pagar não processados não foi considerado pela equipe da Prefeitura Municipal para fins de análise do equilíbrio fiscal, por se tratar de empenhos de despesas já contratadas, fornecimento de bens e/ou serviços ainda não liquidados ou não entregues, além de convênios integralmente empenhados e inscritos em Restos a Pagar não processados, cujos repasses não ocorreram na sua integralidade, no exercício de 2017.

Argumenta que no dia 28/12/2017 publicou os Decretos nº 1236/2017 e 1237/2017 que dispunham sobre o cancelamento dos restos a pagar inscritos em exercícios anteriores e outro sobre normas para o encerramento da execução orçamentária e financeira com intuito do levantamento do Balanço Geral de 2017. Todavia, a equipe da Prefeitura entendeu que não deveria anular ou cancelar todos os Restos a Pagar não processados por estarem vinculados a recursos das transferências voluntárias e de convênios e para que não trouxesse maiores dificuldades no reempenho de tais despesas, tendo sido realizado cancelamento de empenhos no valor total de R\$ 1.371.282,17.

Análise da defesa:

De início, registra-se que no Relatório Preliminar constou que, conforme Quadro 6.5 - Quociente da Situação Financeira por Fonte (QSF) – Exceto RPPS, ficou evidenciado déficit financeiro nas fontes de recursos 00, 01, 02, 14, 15, 18, 22, 23, 24, e 30, no montante de R\$ 13.217.505,38.

O quociente de situação financeira demonstra, em termos gerais, se há ativos financeiros em montante superior ao total dos passivos financeiros. Todavia, para verificar o equilíbrio financeiro a análise deve ser efetuada de forma individualizada, ou seja, por fonte de recursos, pois, recursos vinculados a uma finalidade específica devem ser



destinados ao seu objetivo previsto, conforme parágrafo único do art. 8º da LRF e o art. 50, inciso I, da mesma Lei.

Embora a defesa discorde do apontamento, ela apenas justifica a inscrição e o não cancelamento do valor de R\$ 11.719.543,56 em restos a pagar não processados, fato que majora o passivo financeiro e, por consequência, aumenta o déficit financeiro.

Portanto, verifica-se que a defendente autorizou a contratação de obrigações acima do total de recurso vinculado por fonte, quando deveria ter verificado a disponibilidade de recursos antes da autorização, o que gerou déficit financeiro e o desrespeito aos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal supramencionados.

Dessa forma, considerando que as justificativas apresentadas pela defendente não afastam o apontamento, fica mantida a irregularidade.

Situação da análise: MANTIDO

3.2) Saldo deficitário no valor de R\$ 2.930.925,03 na fonte de recurso do FUNDEB em infringência ao disposto no artigo 8º, parágrafo único, da LRF. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

Manifestação da defesa:

A defesa alega que, em 2017, foram liberados R\$ 9.119.004,86 de recursos, mas o município aplicou 132,14%, ou seja, 72,14% a maior, num montante de R\$ 2.930.925,03, ficando na conta bancária nº 14.789-3 o saldo de R\$ 547.227,60, correspondendo a 6% do valor repassado, em descumprimento à previsão legal contida no § 2º do art. 21 da Lei nº 11.494/2007, uma vez que não teve tempo hábil para a correta aplicação/execução dos recursos na área de educação básica, em decorrência do recebimento de alto valor nos últimos dias do ano, que culminou com a superação do limite de 5% do valor arrecadado.

Dessa forma, argumenta que considerando que os recursos não foram suficientes a Administração realizou transferências financeiras de outra fonte para conta do FUNDEB, para o pagamento dos profissionais do magistério. Ressalta que, em decorrência dos atrasos nos repasses, a Associação Mato-grossense dos Municípios – AMM impetrou mandado de segurança, com pedido de liminar, que foi deferido pelo Juiz Federal da 3ª Vara de Mato Grosso.

Justifica que para garantir a carga horária dos alunos do município foram feitos empenhos das despesas na data de sua competência e seu pagamento “a posteriori”, tendo que complementar a fonte do FUNDEB com outras fontes de recursos.

Ressalta que os municípios encontram dificuldades na execução correta e controle das aplicações das fontes de recursos pelo sistema APLIC, pois, não existe ferramenta para flexibilizar a alteração da fonte de recurso que foram enviadas nas cargas mensais e carga inicial, razão pela qual afirma que não foi possível corrigir e evitar o saldo da fonte de recurso, sendo que, teve como ponto positivo, o município respeitou a finalidade da indicação e destinação do recurso.

Argumenta que, no exercício de 2017, os déficits financeiros ocorridos por fontes foram ocasionados pelo fato de ter sido feitos empenhos nas fontes específicas e pagos pela fonte 100 por falta de recursos na fonte empenhada. Ressalta que o fato ocorreu devido ao atraso do Governo do Estado em repassar os recursos retidos do



FUNDEB, fazendo-o somente no dia 28/12/2017, quando repassou um vultoso valor, que dificultou o controle das aplicações das fontes de recursos no sistema APLIC.

Por fim, solicita que a situação seja analisada com base nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Análise da defesa:

Em um resumo dos fatos que deram origem ao apontamento em análise, a Prefeitura Municipal de Juara precisou utilizar recursos ordinários para complementar o pagamento de despesas do FUNDEB, cujas transferências recebidas foram insuficientes.

Assim, ao contabilizar os pagamentos feitos com recursos próprios foi utilizada a fonte 18, conforme demonstrado no relatório preliminar, fls. 25, fazendo com que essa fonte ficasse com déficit, uma vez que houve saída de recurso, sem a respectiva entrada.

Trata-se de erro de interpretação dos conceitos de fonte/destinação de recursos, apresentado no item 5 do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, editado pela Secretaria do Tesouro Nacional, 7ª edição, fls. 134, que prescreve:

Como mecanismo integrador entre a receita e a despesa, o código de fonte/destinação de recursos exerce um duplo papel no processo orçamentário. Para a receita orçamentária, esse código tem a finalidade de indicar a destinação de recursos para a realização de determinadas despesas orçamentárias. Para a despesa orçamentária, identifica a origem dos recursos que estão sendo utilizados.

Pegando o exemplo dos recursos do FUNDEB, fonte 18, tem-se que, quando a transferência é creditada, a prefeitura registra a entrada nessa fonte, marcando esse recurso para que seja utilizado nas finalidades definidas para o FUNDEB. Quando do pagamento de alguma despesa, faz-se o registro nessa fonte para identificar a origem dos recursos que bancaram esse pagamento. Então, o total de saída na fonte, deve se limitar ao total de entradas, para que haja equilíbrio financeiro.

Cabe destacar que o item 5.2 do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 7ª edição, fls. 135, estabelece que:

O controle das disponibilidades financeiras por fonte/destinação de recursos deve ser feito desde a elaboração do orçamento até a sua execução, incluindo o ingresso, o comprometimento e a saída dos recursos orçamentários.

No caso em análise, a prefeitura deu saída na fonte 18, onde não havia entrada suficiente, daí o fato de ter ocorrido déficit nessa fonte. Nada impede que se utilize recursos ordinários para pagamento de despesas do FUNDEB, contudo, se os recursos estão saindo da fonte 00, isso tem que constar nos registros contábeis. O que ocorreu é que os recursos saíram dessa fonte e se registrou como se tivessem saído da fonte 18.

O que determina se as despesas irão ser computadas ou não como educação é a função e não a fonte. Então a prefeitura ao complementar os recursos do FUNDEB com recursos próprios, deve utilizar a fonte correta de onde os recursos estiverem saindo, desde que utilize a função correta, a despesa será computada como aplicada na educação.



Pelo exposto, considerando que os argumentos da defesa demonstram que foi realizado registro contábil incorreto, ficando mantida a irregularidade.

Situação da análise: MANTIDO

4) 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).

4.1) Ausência de comprovação da realização de audiências públicas para demonstrar e avaliar as metas fiscais, referente ao 3º Quadrimestre de 2017. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

Manifestação da defesa:

A defesa argumenta que houve um lapso da equipe técnica da Prefeitura Municipal que deixou de informar no sistema APLIC a realização da audiência pública.

Alega que realizou todas as audiências instituídas pelos instrumentos de planejamento da LRF e encaminha cópia do convite, edital e ata da audiência do 3º Quadrimestre de 2017, bem como informa que pode ser verificado também no portal de transparência do município de Juara.

Por fim, diante da comprovação da realização da audiência pública solicita a desconsideração do apontamento.

Análise da defesa:

A defendente confirma que não houve o envio, via sistema APLIC, dos comprovantes da realização da audiência pública para demonstrar e avaliar as metas fiscais, referente ao 3º Quadrimestre de 2017, todavia, informa que a audiência foi realizada e para comprovar junta aos autos cópia do convite, da Ata da Audiência realizada em 27/02/2018, bem como da lista de presença (Doc. nº 233456/2018, fls. 119/152).

Diante do exposto, tendo em vista que os documentos apresentados são suficientes para comprovar a realização da audiência pública para a avaliação das metas fiscais do 3º Quadrimestre de 2017, fica sanada a irregularidade.

Situação da análise: SANADO

5) 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.

5.1) Desequilíbrio financeiro e comprometimento da gestão fiscal em função da existência de R\$ 13.217.505,38 de indisponibilidade financeira, para saldar restos a pagar, nas fontes 00, 01, 02, 14,15, 18, 22, 23, 24 e 30 (art. 1º, § 1º da LRF). - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

Manifestação da defesa:



A defesa alega que herdou um desequilíbrio financeiro de 2016, no valor de R\$ 19.148.741,56, conforme Balanço Patrimonial de 2016, e que conseguiu pagar em 2017, o montante de R\$ 16.146.946,68, sendo R\$ 14.704.128,35 de Restos a Pagar e R\$ 1.442.818,33 de obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais. Dessa forma, argumenta que comprometeu a receita do município de 2017 em 19,17% para pagamento de dívidas de exercícios anteriores.

Justifica que por essa razão comprometeu as finanças de 2017, já que teve queda de receitas no município, em decorrência do corte das receitas com repatriação de recursos, atrasos do Governo Estadual, ausência do pagamento de transferências voluntárias de convênios, ocasionando desequilíbrio financeiro em 2017.

Por fim, solicita o acolhimento das justificativas apresentadas já que não houve prejuízo ao município.

Análise da defesa:

Conforme apontado no Relatório Preliminar, no final de 2017, a disponibilidade bruta, exceto RPPS, era de R\$ 9.687.232,28, desse montante, deduziu-se o valor de R\$ 134.831,29 de outras obrigações financeiras. Assim, a disponibilidade para pagamento de restos a pagar ficou em R\$ 9.552.400,99.

Ocorre que a Prefeitura Municipal de Juara apresentava inscrito em restos a pagar o montante de R\$ 20.854.548,56, sendo que o valor de R\$ 9.135.005,00 era composto por restos a pagar processados, ou seja, dívidas já efetivadas pela entrega dos produtos ou serviços, tendo se constituído em obrigação de pagar, e o restante, no montante R\$ 11.719.543,56, por restos a pagar não processados.

Portanto, o município apresentou, no exercício de 2017, indisponibilidade financeira para cobrir as obrigações assumidas, uma vez que existia disponibilidade para pagar somente 45,8% do total de restos a pagar inscritos.

A defesa confirma a ocorrência de indisponibilidade financeira, no exercício de 2017, entretanto, justifica que o desequilíbrio financeiro foi herdado da gestão anterior e que, em virtude de queda na arrecadação, não foi possível alcançar o equilíbrio das contas no exercício em questão.

Nesse ponto, é importante ressaltar a necessidade de que o gestor adote um planejamento eficiente que previna riscos e eventuais situações que possam comprometer o equilíbrio das contas públicas, conforme preceitua o artigo 1º, § 1º da LRF.

Dessa forma, verifica-se que as justificativas da defendente não merecem acolhimento, uma vez que realização de empenhos sem a observância das disponibilidades de recursos e o não cancelamento de despesas empenhadas, mas não liquidadas, conforme estabelece o item 15 do Anexo Único da Resolução Normativa 43/2013 -TCE-MT, geraram desequilíbrio financeiro e o comprometimento da gestão fiscal no exercício de 2017.

Pelo exposto, fica mantida a irregularidade.

Situação da análise: MANTIDO

6) MC02 PRESTAÇÃO DE CONTAS MODERADA_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º



da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

6.1) A Chefe do Executivo Municipal de Juara encaminhou suas prestações de Contas de Governo com atraso frente ao prazo limite fixado para o cumprimento da obrigação. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

Manifestação da defesa:

A defesa confirma a ocorrência do atraso e justifica que houve início de nova Gestão, com dificuldades para organizar as diversas secretarias para que pudessem produzir as informações essenciais para a validação do APLIC.

Alega que ocorreu atraso no processo de fechamento dos dados contábeis do exercício de 2016, inclusive com atraso na validação da carga de dezembro de 2016, que influenciou no envio dos dados de 2017. Sendo que a liberação dos dados do Balanço Geral e APLIC de dezembro/2016 ocorreu no dia 04/07/2017.

Argumenta que os sistemas de informática municipais foram danificados em razão de um ataque de HACKERS, ocasionando a perda de vários dias de trabalho e dificultando a remessa da carga inicial de meses de 2017.

Destaca que os atrasos também ocorreram em razão da complexidade das atividades a serem implementadas em 2017 com o advento da Nova Contabilidade Pública, oportunizando nova metodologia contábil (PCASP). Ressalta também que houve 24 comunicados de alterações do APLIC.

Dessa forma, justifica que os atrasos não ocorreram por desídia administrativa e que nos meses finais o atraso foi de menos de 30 dias.

Ademais, considera que os atrasos dos envios fora do prazo legal já gerou RNI, com penalização de multa para a defendente, portanto, entende que não deve ser mantida a irregularidade a fim de não gerar duas condenações para a mesmo fato.

Por fim, afirma que não houve dano ao Erário Público, tampouco má-fé ou malversação dos recursos, bem como considera não ter ocorrido prejuízos para a fiscalização da equipe técnica do TCE, razão pela qual solicita a desconsideração do apontamento.

Análise da defesa:

A defesa confirmou que enviou a prestação de Contas Anuais de Governo, referentes ao exercício de 2017, com atraso, em desacordo com a Resolução Normativa TCE/MT 36/2012, que estabelece no art. 1º, inc. IV, que as contas anuais de governo devem ser encaminhadas até o dia seguinte ao término do prazo a que se refere o artigo 209 da Constituição Estadual, conforme transcrito a seguir:

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.

Resolução Normativa 36/2012 – TCE/MT



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.

Portanto, verifica-se que o prazo para o envio da prestação de contas a este Tribunal era 16/04/2018 e o município de Juara encaminhou as informações em 23/05/2018, ou seja, com um atraso de mais de 30 dias.

É importante ressaltar que o apontamento faz referência somente ao envio das prestações de Contas de Governo, portanto, não menciona os atrasos ocorridos nas cargas mensais conforme alegado pela defendente.

Dessa forma, as justificativas apresentadas não são suficientes para afastar a irregularidade apontada no relatório preliminar.

Situação da análise: MANTIDO

3. CONCLUSÃO

Após análise das manifestações da Defesa, conclui-se que os argumentos do defendente foram suficientes para sanar os achados de números 1.1 e 4.1, sendo mantidos os demais, conforme segue:

3.1. RESULTADO DA ANÁLISE

LUCIANE BORBA AZOIA BEZERRA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017

1) AA04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_04. Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101/2000).

1.1) SANADO

2) DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_02. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b" e 9º da Lei Complementar 101/2000; art. 48, "b", da Lei 4.320/1964).

2.1) *Constatada a existência de déficit de execução orçamentária de R\$ 90.844,83, sem a adoção de providências efetivas (limitação de empenho e movimentação financeira) e em cenário constante de descumprimento da meta de resultado primário fixada na LDO.* - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

3) CB02 CONTABILIDADE_GRAVE_02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).



3.1) *Déficit financeiro apurado no exercício financeiro de 2017 na soma de várias fontes de recursos.* - Tópico -
2. ANÁLISE DA DEFESA

3.2) *Saldo deficitário no valor de R\$ 2.930.925,03 na fonte de recurso do FUNDEB em infringência ao disposto no artigo 8º, parágrafo único, da LRF.* - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

4) 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).

4.1) SANADO

5) 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.

5.1) *Desequilíbrio financeiro e comprometimento da gestão fiscal em função da existência de R\$ 13.217.505,38 de indisponibilidade financeira, para saldar restos a pagar, nas fontes 00, 01, 02, 14,15, 18, 22, 23, 24 e 30 (art. 1º, § 1º da LRF).* - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

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

6.1) *A Chefe do Executivo Municipal de Juara encaminhou suas prestações de Contas de Governo com atraso frente ao prazo limite fixado para o cumprimento da obrigação.* - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

3.2. NOVAS CITAÇÕES

A Responsável pelos apontamentos constantes no presente Relatório foi devidamente citada, tendo se manifestado dentro do prazo estabelecido, não havendo, portanto, a necessidade de novas citações.

Em Cuiabá-MT, 29 de Novembro de 2018.



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

**SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE RECEITA E GOVERNO**

Telefones: (65) 3613-7593 / 7129 / 7692 / 7186

e-mail: secex-receita@tce.mt.gov.br

TANIA BANDIERA TORRES PIANTA
AUDITOR PÚBLICO EXTERNO
COORDENADORA DA EQUIPE TÉCNICA