



PROCESSO Nº : 7.529-9/2017
INTERESSADO : PREFEITURA MUNICIPAL DE JUARA
RESPONSÁVEL : LUCIANE BORBA AZOIA BEZERRA
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2017
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO ISAIAS LOPES DA CUNHA

II - RAZÕES DO VOTO

77. Inicialmente, cabe registrar que o agente político cumpriu os percentuais constitucionais na área da educação e saúde.

78. No que diz respeito à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, foi aplicado o correspondente a **38,14%** das receitas provenientes de impostos municipais e transferências estadual e federal, cumprindo o disposto no artigo 212, da Constituição Federal.

79. Em relação ao FUNDEB, foram aplicados **132,14%** dos recursos recebidos na valorização e remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, de acordo com os artigos 60, inciso XII do ADCT/CF e 22 da Lei nº 11.494/2007.

80. No que concerne à saúde, foram aplicados **26,54%** do produto da arrecadação dos impostos, conforme determinam os artigos 156, 158 e 159, inciso I, alínea “b” e § 3º da Constituição Federal, atendendo, portanto, os artigos 198, § 3º da CF e 7º da Lei Complementar nº 141/2012.

81. Nessa linha, destaco que os repasses ao Poder Legislativo observaram o artigo 29-A, inciso I, da Constituição Federal.

82. Feitas essas observações, saliento que a Unidade de Instrução inicialmente apontou a presença de 6 (seis) irregularidades, com 7 (sete) subitens nas



contas anuais de governo. Após a análise dos argumentos da defesa, concluiu pelo saneamento das irregularidades dos subitens 1.1 **(AA04)** e 4.1 **(DB08)**, permanecendo com as demais impropriedades.

83. O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico pelo saneamento das irregularidades.

84. Não restam dúvidas quanto ao saneamento das irregularidades dos subitens 1.1 **(AA04)** e 4.1 **(DB08)**, especialmente porque a defesa logrou êxito em comprovar realização da audiência pública para a avaliação das metas fiscais do 3º Quadrimestre de 2017 **(DB08)**.

85. Quanto ao subitem 1.1 **(AA04)**, que trata dos gastos com pessoal, a Unidade de Instrução refez os cálculos e reconheceu a não retroatividade da aplicação da Resolução de Consulta nº 19/2017, adicionando à Receita Corrente Líquida o valor de R\$ 4.895.574,93 (quatro milhões, oitocentos e noventa e cinco mil, quinhentos e setenta e quatro reais e noventa e três centavos), referentes às receitas de rendimentos dos investimentos do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS até o mês de agosto de 2017.

86. Desta feita, a Unidade de Instrução apresentou nova tabela para os gastos totais com pessoal do Poder Executivo Municipal, salientando que o valor de R\$ 1.345.831,40 (um milhão, trezentos e quarenta e cinco mil, oitocentos e trinta e um reais e quarenta centavos) excluído refere-se às receitas orçamentárias dos rendimentos dos investimentos do RPPS registradas nos meses de setembro a dezembro de 2017, conforme demonstrativo a seguir:



		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%

Fonte: Relatório Técnico de Defesa (fl. 6 – Doc. nº 239935/2018)

87. Considerando que o valor total dos gastos com pessoal do Executivo perfaz o montante de R\$ 44.177.205,01 (quarenta e quatro milhões, cento e setenta e sete mil, duzentos e cinco reais e um centavo), correspondentes à **53,34%** da Receita Corrente Líquida ajustada de R\$ 82.828.281,61, assegurando assim, o cumprimento do limite máximo de **54%**, estabelecido na alínea “b”, do inciso III, do art. 20, da Lei Complementar nº 101/2000.

RCL = R\$ 82.828.281,61 (oitenta e dois milhões, oitocentos e vinte e oito mil, duzentos e oitenta e um reais e sessenta e um centavos)

Poder	Valor no Exercício	% RCL	Limites Legais (%)	Situação
Executivo	44.177.205,01	53,34	54	Regular
Legislativo	1.859.971,07	2,24	6	Regular
Município	46.036.176,08	55,58	60	Regular

88. Portanto, em consonância com a Unidade de Instrução e com o Ministério Público de Contas, afasto a presente irregularidade.



89. Entretanto, apesar dos gastos com pessoal do Executivo não terem superado o limite máximo permitido de 54% (53,34), previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, foi possível constatar que foi ultrapassado o limite prudencial de 95% (51,30).

90. Dese modo, a atual gestão deve ser alertada que, nos termos do parágrafo único do art. 22 da LRF e da Resolução Normativa 4/2011 deste Tribunal, está proibida de realizar medidas que implicam no aumento de despesa dessa natureza, sendo conveniente enfatizar que essas vedações devem vigorar enquanto perdurar o valor que supera o limite prudencial.

91. Assim, ao final irei recomendar ao chefe do Poder Executivo a adoção imediata das providências elencadas no artigo 22 da LRF.

92. Posto isso, passo a examinar as irregularidades remanescentes nas contas anuais de governo.

93. No que tange à irregularidade referente a existência de déficit de execução orçamentária sem a adoção de providências efetivas (**DA02 - subitem 2.1**), mantenho pelas razões que passo a destacar.

94. Consta nos autos (fl.13 – Doc. 190319/2018) que a Unidade de Instrução após confrontar a receita orçamentária arrecadada (R\$ 83.920.977,57) com a despesa orçamentária empenhada (R\$ 84.011.822,40), apontou a existência de um déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 90.844,83 (noventa mil, oitocentos e quarenta e quatro reais e oitenta e três centavos).

95. A defesa (Doc. nº 233456/2018) discordou do apontamento e alegou que no exercício de 2017, tomou o devido cuidado de elaborar o Decreto nº 1.184/2017, 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.



96. Informou 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%. Afirmou também que a Portaria nº 608/2017, reduziu a gratificação do ocupante de cargo em comissão e a Portaria nº 705/2017, prorrogou a validade da Portaria nº 595/2017 por mais 90 (noventa) dias.

97. Justificou 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 e que esses créditos somaram a quantia de R\$ 9.839.116,33 (nove milhões, oitocentos e trinta e nove mil, cento e dezesseis reais e trinta e três centavos) 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 (noventa mil, oitocentos e quarenta e quatro reais e oitenta e três centavos), mesmo o município procurando limitar suas despesas.

98. Ponderou que o valor do déficit é ínfimo em relação a despesa orçamentária empenhada consolidada representando 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.

99. Finalizou argumentando que houve economia de dotação orçamentária de R\$ 11.612.534,50 (onze milhões, seiscentos e doze mil, quinhentos e trinta e quatro reais e cinquenta centavos) e citou a Orientação Normativa nº 4/2012 e Resolução Normativa nº 43/2013 para atenuar a irregularidade. Apresentou quadro contextualizado o resumo das transferências voluntárias não cumpridas em 2017.

100. A Unidade de Instrução consignou que embora a administração tenha adotado medidas para contenção de despesas, por meio de limitação de empenhos e da redução de gastos com pessoal, a própria defesa confirmou a ocorrência do déficit,



ocasionado pelo não recebimento, no exercício de 2017, de todos os recursos referentes aos convênios celebrados.

101. Nas alegações finais (Doc. nº 248102/2018), a defesa reafirmou as argumentações anteriormente expostas e acrescentou cópia da ordem de pagamento de restos a pagar nº 3036 datada de 19/07/2018 no valor de R\$ 318.363,80 (trezentos e dezoito mil, trezentos e sessenta e três reais e oitenta centavos) que foram empenhadas em 06/05/2010, permanecendo seu registro desde essa época como Restos a Pagar não Processados e pago somente em 19/07/2018.

102. Explicou que só esse convênio no valor de R\$ 318.363,80 (trezentos e dezoito mil, trezentos e sessenta e três reais e oitenta centavos) supera a existência de deficit de execução orçamentária de R\$ 90.844,83 (noventa mil, oitocentos e quarenta e quatro reais e oitenta e três centavos).

103. Citou que os recursos de convênios assinados em 2017 por meio de Leis de Créditos Especiais com a SINFRÁ, SECID, Ministério dos Esportes, Interior, Cidades que somam a quantia de R\$ 11.883.547,88 (onze milhões, oitocentos e oitenta e três mil, quinhentos e quarenta e sete reais e oitenta e oito centavos) só foram creditados em sua maioria no exercício de 2018.

104. O Ministério Público de Contas acompanhou as conclusões técnicas e manteve o apontamento.

105. Primeiramente, ressalto que este Tribunal consolidou entendimento mediante a Resolução Normativa nº 43/2013, a qual estabelece diretrizes para apuração e valoração do resultado da execução orçamentária nas contas de governo.

106. De acordo com o item 1, do Anexo Único, da referida Resolução, o cálculo para apuração do resultado da execução orçamentária deve ser realizado



comparando-se as receitas orçamentárias arrecadadas no período com as despesas orçamentárias empenhadas.

107. Ressalto ainda, que o item 17, da Resolução dispõe que o déficit de execução orçamentária deve ser apurado exclusivamente nos processos de contas anuais de governo e ser classificado como irregularidade gravíssima, podendo levar à emissão de parecer prévio contrário ao julgamento das contas, a depender do valor do déficit, do comprometimento do endividamento público e da presença de situações agravantes ou atenuantes da irregularidade.

108. Por conseguinte, esclareço que a ocorrência do déficit não conduz automaticamente a reprovação das contas anuais de governo. Faz-se necessário examinar a situação de uma maneira global, a fim de detectar as causas que ensejaram a ocorrência do déficit, as condições financeiras do município em superá-lo, bem como os atos do agente político para reduzi-lo.

109. Assim, com intuito de formar a convicção sobre esse fato, torna-se essencial mensurar os seguintes aspectos:

110. O item 11, descrito no Anexo Único da Resolução Normativa 43/2013, estabelece que constitui atenuante da irregularidade a existência de déficit da execução orçamentária causado por atraso ou não recebimento de repasses financeiros relativos a transferências constitucionais, legais ou voluntárias cujo repasse estava programado para o exercício, mas não fora efetuado por descumprimento de obrigação exclusiva do ente repassador, conforme confirma-se no item 12 do citado Anexo:

11. Constitui atenuante da irregularidade a existência de déficit da execução orçamentária causado por atraso ou não recebimento de repasses financeiros relativos a transferências constitucionais, legais ou voluntárias cujo repasse estava programado para o exercício, mas não fora efetuado por descumprimento de obrigação exclusiva do ente repassador/concedente, desde que o ente recebedor tenha contraído e empenhado obrigações de despesas a serem custeadas com os recursos em atraso.

12. Constituem atenuantes da irregularidade:



a) existência de créditos a receber correspondentes à falta de repasse de transferências constitucionais, legais ou voluntárias efetivamente programadas para o exercício, desde que o ente receptor tenha contraído e empenhado obrigações de despesas a serem custeadas com os recursos em atraso; *grifei*

111. Com esse raciocínio, procedi a avaliação das informações constantes para verificar os fatores que ocasionaram o déficit de execução orçamentária apurado.

112. Consta no Relatório Técnico Preliminar, que as receitas e despesas orçamentárias serão ajustados conforme anexo único da Resolução Normativa TCE/MT nº 43/2013, demonstrados abaixo:

DESCRIÇÃO	VALOR (R\$)
(A) RECEITA ORÇAMENTÁRIA BRUTA ARRECADADA CONSOLIDADA - EXCETO INTRA	R\$ 101.658.095,53
(B) DEDUÇÕES	R\$ 8.023.103,95
(C) RECEITA ORÇAMENTÁRIA ARRECADADA CONSOLIDADA (C=A-B)	R\$ 93.634.991,58
(D) Créditos Adicionais abertos/reabertos mediante uso da fonte superávit financeiro apurado no exercício anterior.	R\$ 0,00
(E) Receita Própria Orçamentária do RPPS Superavitário, exceto intra (Item 10 do Anexo único da RN TCE 43/2013)	R\$ 9.714.014,01
(F) Demais acréscimos promovidos pela equipe técnica	R\$ 0,00
(G) RECEITA ORÇAMENTÁRIA ARRECADADA CONSOLIDADA AJUSTADA - (G=C+D-E+F)	R\$ 83.920.977,57
(H) DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS EMPENHADA CONSOLIDADA - EXCETO INTRA	R\$ 88.635.565,18
(I) Despesa Própria Orçamentária do RPPS Superavitário (Item 10 do Anexo único da RN TCE 43/2013)	R\$ 4.623.742,78
(J) Despesa efetivamente realizada, cujo fato gerador já tenha ocorrido, mas que não foi empenhada no exercício (item 5 da RN TCEMT 43/2013)	R\$ 0,00
(K) Empenhos liquidados que foram cancelados em detrimento da inexistência de justificativa plausível – (art. 63 da Lei 4.320/64)	R\$ 0,00
(L) Créditos adicionais financiados mediante superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício anterior inexistentes ou que são incompatíveis com a fonte de recurso que financiou a transação (Item 7 da RN TCEMT 43/2013 c/c § 1º do art. 43 da Lei 4.320/64 e parágrafo único do art. da 8º da LRF	R\$ 0,00
(M) Demais reduções promovidas pela equipe técnica	R\$ 0,00
(N) DESPESA ORÇAMENTÁRIA EMPENHADA CONSOLIDADA AJUSTADA - (N=H-I+J+K+L+M)	R\$ 84.011.822,40
(O) RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA CONSOLIDADO - (O=G-N)	-R\$ 90.844,83

Fonte: Relatório Técnico fl. 68 – Doc. nº 190319/2018)



113. Depreende-se do quadro acima que o valor demonstrado pela Unidade de Instrução como despesas orçamentária empenhada (R\$ 84 001.822,40), permanece acima da receita arrecadada (R\$ 83.920.977,57), mesmo sem a inclusão de despesas referentes ao RPPS superavitário (R\$ 4.623.742,78), conforme item 10, da Resolução Normativa nº 43/2013, o que revela que realmente houve despesas acima do valor disponível na arrecadação.

114. Em sede de defesa foi apresentado o quadro onde demonstra transferências voluntárias não cumpridas no exercício de 2017 (fl. 11 – Doc. nº 233456/2018), fato este que teria impactado sobremaneira a execução orçamentária bem como comprometimento do planejamento da Administração Municipal.

RESUMO DAS TRANSFERENCIAS VOLUNTARIAS NÃO CUMPRIDAS EM 2017.		
PROGRAMA	ESFERA DE GOVERNO	VALOR
Fundo a Fundo – Ações Serv.Saude Hospitalar -MAC	ESTADUAL	R\$ 1.250.000,00
Fundo a Fundo – Progr.Atenção Primária ESF,ACSR,ESB	ESTADUAL	R\$ 217.800,00
Fundo a Fundo – FARMACIA BASICA	ESTADUAL	R\$ 39.659,82
Fundo a Fundo – Regionalização (UDR,CAPS,AT e UCT)	ESTADUAL	R\$ 51.000,00
Fundo a Fundo - PAICI	ESTADUAL	R\$ 87.869,04
SOMA RECURSOS ESTADUAL - SAUDE		R\$ 1.646.328,86
SINFRA – Convênio nº 092/2011	ESTADUAL	R\$ 350.000,00
SECID – Convênio nº 177/2013	ESTADUAL	R\$ 271.840,00
SECID – Convênio nº 911/2017	ESTADUAL	R\$ 1.500.000,00
SINFRA – Convênio nº 912/2017	ESTADUAL	R\$ 2.500.000,00
SOMA RECURSOS ESTADUAL - CONVENIOS		R\$ 4.621.840,00
MINIST.CIDADES – Convênio nº 0310.552-35/2009	FEDERAL	R\$ 2.112.208,92
MINIST.ESPORTES – Convênio nº 0329.261-14/2010	FEDERAL	R\$ 754.484,82
MINIST.CIDADES – Convênio nº 0310.463-28/2009	FEDERAL	R\$ 345.578,64
MINIST.INTERIOR – Convênio nº 706013/2009	FEDERAL	R\$ 358.675,09
SOMA RECURSOS FEDERAL - CONVENIOS		R\$ 3.570.947,47
TOTAL DE TRANS VOLUNTÁRIAS NÃO CUMPRIDAS COM O MUNICIPIO EM 2017.	ESTADUAL/FEDERAL	R\$ 9.839.116,33

Fonte: Quadro elaborado pela defesa (fl. 11 – Doc. nº 233456/2018)



115. Em consulta ao Sistema Aplic (Prestação de Contas/Contas de Governo/Anexo 10), verifica-se que os convênios citados pela defesa estavam previstos no orçamento do Município, conforme consta no Anexo 10 da Lei nº 4.320/64.

116. Da análise individual de cada convênio percebe-se que mesmo previsto no orçamento de 2017 os convênios nº 092/2011 e nº 177/2013, não tiveram liberação de parcelas por parte do Governo Estadual. Como demonstrado na tabela, as últimas liberações de valores ocorreram respectivamente em 10/06/2016 e 04/07/2014, razão pela qual, o Município deixou de arrecadar R\$ 621.840,00 (seiscentos e vinte e um mil, oitocentos e quarenta reais).

Descrição	Valor total do convênio	Valor recebido do convênio	Valor a receber do convênio	Data do último recebimento do convênio
SINFRA - CONV. 092/2011 - PAVIMENTACAO E DRENAGEM DIVERSAS RUAS E AVENIDAS	R\$ 1.225.000,00	R\$ 750.000,00	R\$ 350.000,00	10/06/2016
SECID - CONVENIO 177/2013 - DRENAGEM PLUVIAL - PARQUE AZOIA	R\$ 319.811,77	R\$ 47.971,77	R\$ 271.840,00	04/07/2014
SECID - CONVÊNIO 911-2017	R\$ 1.500.000,00	R\$ 1.500.000,0	R\$ 0,00	28/02/2018
SINFRA – CONVÊNIO 912-2017	R\$ 2.500.000,00	R\$ 2.500.000,0	R\$ 0,00	20/04/2018
Total	R\$ 5.544.811,77	R\$ 4.797.971,77	R\$ 621.840,00	

Fontes: Defesa fls. 57/60 – Doc. nº 233456/2018
Sistema Aplic (Prestação de Contas/Contas de Governo/Anexo 10)
Sistema Aplic (Informes Mensais/Convênios e Congêneres)

117. De outro norte, os convênios nº 911/2017 e nº 912/2017 que totalizaram R\$ 4.000.000,00 (quatro milhões de reais), somente foram repassados, respectivamente, em 28/02/2018 e 20/04/2018, ou seja, com este panorama a arrecadação do exercício de 2017 restou prejudicada tendo em vista que tais recursos só adentraram nos cofres no exercício de 2018.

118. Deste modo, verifica-se que assiste razão a defesa ao afirmar que o desequilíbrio na execução orçamentária foi ocasionado, em parte, pela ausência de transferências de convênios entre o Município e o Governo Estadual, podendo ser atenuado conforme dispõe a Resolução Normativa nº 43/2013 na letra “a”, item 12.



119. Por outro lado, é importante ressaltar 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.

120. Essa providência consta 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.

121. Embora a gestora não tenha tomado a providência acima delineada, não poderemos ignorar o fato de que realmente estavam previstos repasses que só ingressaram no orçamento do exercício de 2018 (fl. 55/89 – Doc. nº 233456/2018) e que foram tomadas providências para contenção das despesas.

122. Desta feita, verifica-se que o Decreto nº 1.184, de 14/07/2017, para contenção de despesas por meio de limitação de empenhos bem como 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% (fls. 45/54 – Doc. nº 233456/2018) representam providências durante o exercício com intuito de adequar-se à realidade financeira e combater a situação deficitária em questão.

123. Além disso, constata-se 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 (noventa) dias.



124. Outrossim, percebo que o déficit orçamentário de R\$ 90.822,40 (noventa mil, oitocentos e vinte e dois reais e quarenta centavos) representa 0,10% da Receita Orçamentária Arrecadada, Consolidada e Ajusta do Município, que totalizou R\$ 83.920.977,57 (oitenta e três milhões, novecentos e vinte mil, novecentos e setenta e sete reais e cinquenta e sete centavos).

125. A par do arrazoado, verifico que apesar da permanência da irregularidade, a mesma deve ser atenuada para fins de emissão de parecer prévio, tendo em vista que o déficit apurado não foi ocasionado por desídia da Administração.

126. Dessa feita, em consonância com o Ministério Público de Contas, mantenho a irregularidade com recomendação ao Chefe do Poder Executivo que observe as regras de finanças públicas de modo a: **I)** instituir e cumprir a programação orçamentária e financeira (arts. 8º e 13, da LRF c/c arts. 47 a 50, da Lei 4.320/64); **II)** acompanhar as metas de resultado primário e nominal (arts. 4º e 53, III, da LRF); **III)** anular despesas empenhadas e não liquidadas no encerramento do exercício (item 15 Resolução Normativa TCE-MT nº 43/2013) e **IV)** realizar limitação de empenho e de movimentação financeira nos casos previstos na LDO (art. 9º da LRF) e outras ações cabíveis para reverter essa situação inaceitável e não incidir na reincidência.

127. No que concerne às irregularidades referente a ocorrência de déficit financeiro apurado na soma de várias fontes de recursos (**CB02 - subitem 3.1**) e desequilíbrio financeiro e comprometimento da gestão fiscal em função da existência de R\$ 13.217.505,38 de Indisponibilidade para pagar restos a pagar nas fontes 00, 01, 02, 14, 15, 18, 22, 23, 24 e 30 (**DB99 -subitem 5.1**), serão analisadas conjuntamente por guardarem similaridade.

128. Consta no Relatório Técnico Preliminar (fl. 18 – Doc. nº 190319/2018) o demonstrativo do quociente da situação financeira por fonte – QSF, em 31/12/2017, que evidenciou deficit financeiro nas fontes de recursos 00, 01, 02, 14, 15, 18, 22, 23, 24 e 30, no



valor total de R\$ 13.217.505,38, (treze milhões, duzentos e dezessete mil, quinhentos e cinco reais e trinta e oito centavos), conforme demonstra tabela abaixo:

Fontes de Recursos	Poder Executivo		
	Ativo Financeiro	Passivo Financeiro	Déficit
00 – Recursos Ordinários	R\$ 2.868.665,11	R\$ 3.397.887,05	-R\$ 529.221,94
01 Receitas de Impostos e de Transf. de Impostos - Educação	R\$ 0,00	R\$ 1.016.741,99	-R\$ 1.016.741,99
02- Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos - Saúde	R\$ 0,00	R\$ 1.547.847,69	-R\$ 1.547.847,69
14 – Transferência de Recursos do SUS - União	R\$ 1.939.263,08	R\$ 3.815.944,78	-R\$ 1.876.681,70
15 - Transferência de Recursos do Fundo Nacional do Desenv. da Educação - FNDE	R\$ 338.657,89	R\$ 914.726,64	-R\$ 576.068,75
18 - Transferências do FUNDEB 60%	R\$ 0,00	R\$ 933.430,39	-R\$ 933.430,39
22 – Transferência de Convênios - Educação	R\$ 5.001,72	R\$ 167.949,97	-R\$ 162.948,52
23 – Transferências de Convênios - Saúde	R\$ 0,00	R\$ 233.434,50	-R\$ 233.434,50
24 -Transferência de Convênios (não relacionados à educação/saúde/assistência social)	R\$ 2.370.942,49	R\$ 7.660.817,48	-R\$ 5.289.874,99
30 - Recursos do Fundo de Transporte e Habitação - FETHAB	R\$ 115.537,70	R\$ 1.166.792,88	-R\$ 1.051.255,18
Total	R\$ 7.638.067,99	R\$ 20.855.573,37	-R\$ 13.217.505,38

Fonte: Relatório Técnico fls. 80/81 – Doc. nº 190319/2018)

129. O resultado do Quociente de Disponibilidade Financeira – Exceto RPPS (QDF) indicou que para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos havia apenas R\$ 0,458 de disponibilidade financeira para suportá-los, ocasionando desequilíbrio financeiro e comprometimento da gestão fiscal em função da existência de R\$ R\$ 13.217.505,38, (treze milhões, duzentos e dezessete mil, quinhentos e cinco reais e trinta e oito centavos) de indisponibilidade de caixa líquida para pagar restos a pagar processados e não processados distribuídos entres as fontes 00, 01, 02, 14, 15, 18, 22, 23, 24 e 30, conforme descrição a seguir:



Fonte	Descrição	Ativo Financeiro (A)	Haveres Financeiros (inclusive intra) (B)	Disponibilidade Bruta (C)=A-B	RP Liquidados e não Pagos - Exercícios Anteriores (D)	RP Liquidados e Não Pagos - do Exercício (E)	RP Empenhados e Não Liquidados - Exercícios Anteriores (F)	Demais Obrigações Financeiras (G)	(In)Disponibilidade Caixa Líquida antes da Inscrição dos RP não Processados (H)= C-(D+E+F+G)	RP Empenhados e Não Liquidados (I)
Disponibilidade Financeira - Exceto RPPS										
00	Recursos Ordinários	R\$ 2.909.705,32	R\$ 0,00	R\$ 2.909.705,32	R\$ 225.352,11	R\$ 2.842.086,42	R\$ 0,00	R\$ 67.920,58	-R\$ 225.653,79	R\$ 303.568,15
01	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 18.760,78	R\$ 984.716,19	R\$ 2.602,27	R\$ 1.960,74	-R\$ 1.008.039,98	R\$ 8.702,01
02	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 1.395.947,07	R\$ 4.564,88	R\$ 0,00	-R\$ 1.400.511,95	R\$ 149.680,74
14	Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - União	R\$ 1.939.263,08	R\$ 0,00	R\$ 1.939.263,08	R\$ 370.044,70	R\$ 1.150.337,71	R\$ 805.969,24	R\$ 29.498,59	-R\$ 416.587,18	R\$ 1.457.749,54
15	Transferência de Recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE	R\$ 338.657,89	R\$ 0,00	R\$ 338.657,89	R\$ 119.676,97	R\$ 13.910,90	R\$ 748.486,88	R\$ 0,00	-R\$ 543.416,86	R\$ 32.651,89
16	Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico - CIDE	R\$ 0,73	R\$ 0,00	R\$ 0,73	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,73	R\$ 0,00
17	Contribuição para o Custeio dos Serviços de Iluminação Pública - COSIP	R\$ 1.556.578,33	R\$ 0,00	R\$ 1.556.578,33	R\$ 0,00	R\$ 3.763,60	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 1.552.814,73	R\$ 0,00
18	Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica)	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 904.389,03	R\$ 0,00	R\$ 29.040,36	-R\$ 933.429,39	R\$ 1,00
22	Transferências de Convênios - Educação	R\$ 5.001,72	R\$ 0,00	R\$ 5.001,72	R\$ 0,00	R\$ 167.949,97	R\$ 0,00	R\$ 0,00	-R\$ 162.948,25	R\$ 0,00
23	Transferências de Convênios - Saúde	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 98.565,90	R\$ 0,00	R\$ 138.835,32	-R\$ 3.966,72	-R\$ 233.434,50	R\$ 0,00
24	Transferências de Convênios - Outros (não relacionados à educação/saúde/assistência social)	R\$ 2.370.942,49	R\$ 0,00	R\$ 2.370.942,49	R\$ 0,00	R\$ 46.189,00	R\$ 4.441.640,87	R\$ 10.123,27	-R\$ 2.127.010,65	R\$ 3.162.864,34
29	Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS	R\$ 451.545,02	R\$ 0,00	R\$ 451.545,02	R\$ 0,00	R\$ 58.818,03	R\$ 0,00	R\$ 254,47	R\$ 392.472,52	R\$ 29.930,17
30	Recursos provenientes do Fundo de Transporte e Habitação - FETHAB	R\$ 115.537,70	R\$ 0,00	R\$ 115.537,70	R\$ 0,00	R\$ 734.496,62	R\$ 255.209,27	R\$ 0,00	-R\$ 874.168,19	R\$ 177.086,99
		R\$ 9.687.232,28	R\$ 0,00	R\$ 9.687.232,28	R\$ 832.400,46	R\$ 8.302.604,54	R\$ 6.397.308,73	R\$ 134.831,29	-R\$ 5.979.912,74	R\$ 5.322.234,83

Fonte: Relatório Técnico (fls. 75/76 – Doc. 190319/2018)

130. Segundo a Unidade de Instrução, a conduta imprópria da gestora ocorreu no momento em que empenhou despesas distribuídas nas fontes citadas sem observância da disponibilidade financeira existente em cada uma delas para saldá-los, assim como não anulou ao final de exercício de 2017 até o valor de R\$ 5.322.234,83 (cinco milhões, trezentos e vinte e dois mil, duzentos e trinta e quatro reais e oitenta e três centavos), em restos a pagar não processados do exercício corrente e anteriores.



131. A defesa rebateu o apontamento alegando que o valor de R\$ 11.719.543,56 (onze milhões, setecentos e dezenove mil, quinhentos e quarenta e três reais e cinquenta e seis centavos) 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.

132. Argumentou 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 (fl. 93/94- Doc. nº 233456/2018).

133. 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 (um milhão, trezentos e setenta e um mil, duzentos e oitenta e dois reais e dezessete centavos).

134. Em relação ao subitem 5.1, asseverou que o desequilíbrio financeiro foi herdado da gestão anterior (2016), no valor de R\$ 19.148.741,56 (dezenove milhões, cento e quarenta e oito mil, setecentos e quarenta e um reais e cinquenta e seis centavos) e que só no exercício de 2017, conseguiu pagar o montante de R\$ 16.146.946,68 (dezesesseis milhões, cento quarenta e seis mil, novecentos e quarenta e seis reais e sessenta e oito centavos), sendo o valor de R\$ 14.704.128,35 em restos a pagar e R\$ 1.442.818,33 de obrigações trabalhistas, comprometendo a receita do município de 2017 em 19,17% para pagamento de dívidas de exercício anteriores.



135. Esclareceu ainda que houve queda de receitas no município no exercício de 2017, devido a cortes das receitas com repartição de recursos, atrasos do Governo Estadual e ausência de pagamento de transferências voluntárias de convênios, gerando todo desequilíbrio financeiro em 2017.

136. A Unidade de Instrução, após analisar a defesa manteve as irregularidades, por entender que os empenhos sem observância das disponibilidades de recursos e o não cancelamento de despesas empenhadas e não liquidadas comprometeu o equilíbrio financeiro.

137. Nas alegações finais (Doc. nº 248102/2018) a defesa repetiu as justificativas da inicial e pugnou pela razoabilidade na análise dos fatos, pois não houve prejuízo à municipalidade.

138. O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico pela manutenção das irregularidades e ressaltou que não visualizou no Sistema Aplic os Decretos de anulação de restos a pagar.

139. Insta salientar que o mecanismo de controle por fonte de recursos se inicia na previsão orçamentária e o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público destaca que o código de fonte/destinação de recursos exerce um papel duplo no processo orçamentário, nos seguintes termos:

“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”.

140. Assim, o controle por fonte/destinação de recurso contribui para o atendimento das normativas abaixo, as quais dispõem sobre a vinculação de recursos e sua aplicação, conforme preceitua o art. 8º, parágrafo único e art. 50, inciso I, da LRF, senão vejamos:



Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

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.

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;

141. No caso dos autos, verifica-se que a Prefeitura Municipal de Juara incorreu em déficit financeiro devido à autorização de obrigações a curto prazo acima do montante financeiro vinculado por fonte de recursos, senão vejamos:

Quadro 6.4 – Superávit/Déficit Financeiro – Total - Exceto RPPS

Descrição	Poder Executivo – Exceto RPPS	Poder Legislativo	Total
Ativo Financeiro	R\$ 9.646.192,07	R\$ 41.040,21	R\$ 9.646.192,07
Passivo Financeiro	R\$ 20.948.339,64	R\$ 41.040,21	R\$ 20.948.339,64
Superávit/Déficit Financeiro	-R\$ 11.302.147,57	R\$ 0,00	-R\$ 11.302.147,57

Fonte: Relatório Técnico (fl. 79 – Doc. nº 190319/2018)

142. Frisa-se que o déficit financeiro evidencia falta de planejamento e a apropriação de obrigações (passivos financeiros) em montante superior ao saldo dos ativos financeiros caracteriza vinculação acima do saldo máximo disponível, o que pode acarretar, a longo prazo, indisponibilidade de caixa por fonte de recursos.

143. Assim, restou comprovado nos autos a ocorrência de déficit financeiro nas fontes de recursos 00, 01, 02, 14, 15, 18, 22, 23, 24 e 30, conforme se depreende da tabela abaixo:



Fonte	Disponibilidade Bruta	RP Liquidados e não pagos Exercícios anteriores	Disponibilidade Caixa Líquida antes da Inscrição dos RP não processados (A)	RP Empenhado e não liquidados (B)	Indisponibilidade Total (A-B)
0	R\$ 2.909.705,32	R\$ 225.352,11	-R\$ 225.653,79	R\$ 303.568,15	-R\$ 529.221,94
1	R\$ 0,00	R\$ 18.760,78	-R\$ 1.008.039,98	R\$ 8.702,01	-R\$ 1.016.741,99
2	R\$ 0,00	R\$ 0,00	-R\$ 1.400.511,95	R\$ 149.680,74	-R\$ 1.550.192,69
14	R\$ 1.939.263,08	R\$ 370.044,70	-R\$ 416.587,16	R\$ 1.457.749,54	-R\$ 1.874.336,70
15	R\$ 338.657,89	R\$ 119.676,97	-R\$ 543.416,86	R\$ 32.651,89	-R\$ 576.068,75
18	R\$ 0,00	R\$ 0,00	-R\$ 933.429,39	R\$ 1,00	-R\$ 933.430,39
22	R\$ 5.001,72	R\$ 0,00	-R\$ 162.948,25	R\$ 0,00	-R\$ 162.948,25
23	R\$ 0,00	R\$ 98.565,90	-R\$ 233.434,50	R\$ 0,00	-R\$ 233.434,50
24	R\$ 2.370.942,49	R\$ 0,00	-R\$ 2.127.010,65	R\$ 3.162.864,34	-R\$ 5.289.874,99
30	R\$ 115.537,70	R\$ 0,00	-R\$ 874.168,19	R\$ 177.086,99	-R\$ 1.051.255,18
TOTAL				R\$ 5.292.304,66	-R\$ 13.217.505,38

Fonte: Tabela elaborada pelo Relator com base no quadro 5.2 (fls. 75/76 – Doc. nº 190319/2018)

144. Nota-se que o gestor realizou empenhos em despesas distribuídas nas fontes 00, 01, 02, 14, 15, 18, 22, 23, 24 e 30 no valor de R\$ 5.292.304,66 (cinco milhões, duzentos e noventa e dois mil, trezentos e quatro reais e sessenta e seis centavos) sem observância da disponibilidade financeira existente em cada uma delas. Do mesmo modo, não anulou, ao final do exercício de 2017, o valor de até R\$ 5.322.234,83 (cinco milhões, trezentos e vinte e dois mil, duzentos e trinta e quatro reais e oitenta e três centavos), em restos a pagar não processados do exercício corrente e anteriores, resultando no descumprimento do artigo 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

145. Com efeito, nota-se que o responsável autorizou a assunção de obrigações acima do montante de recurso vinculado por fonte, quando deveria ter verificado a disponibilidade de recursos antes da autorização, o que gerou o déficit financeiro e o não cumprimento dos dispositivos da LRF.

146. Não obstante, esclareço que os erros contábeis acarretam inconsistência nos balanços, razão pela qual é necessário que a contabilidade seja executada observando as normas inerentes.



147. Por outro lado, ao contrário do Ministério Público de Contas, verifico que restou comprovado nos autos (fl. 93/94 – Doc. 233456/2018) a publicação de decretos que dispunham sobre o cancelamento dos restos a pagar inscritos em exercícios anteriores e normas para o encerramento da execução orçamentária e financeira com intuito do levantamento do Balanço Geral de 2017.

148. Além disso, não podemos menosprezar o fato de ter sido o primeiro ano de mandato da gestora e de que o município já tem histórico de deficit financeiro das gestões anteriores, tanto que veio do exercício de 2016 com uma indisponibilidade financeira na ordem de R\$ 16.526.656,31(dezesseis milhões, quinhentos e vinte e seis mil, seiscentos e cinquenta e seis reais e trinta e um centavos) em restos a pagar processados e não processados (fl. 20 – Doc. nº 230881/2017 - Proc. nº 81957/2016).

149. Assim, fazendo um comparativo com os exercícios anteriores, percebe-se uma grave problemática dos administradores públicos em manter o equilíbrio financeiro do Município de Juara, conforme demonstra tabela abaixo:

	2015	2016	2017
(A)Ativo Financeiro	R\$ 5.571.758,53	R\$ 9.302.971,37	R\$ 9.687.232,28
(B)Passivo Financeiro	R\$ 19.979.346,84	R\$ 17.195.068,66	R\$ 20.989.379,85
Déficit Financeiro (A-B)	-R\$ 14.407.588,31	-R\$ 7.892.097,29	-R\$ 11.302.147,57
QSF (A/B)	0,278	0,541	0,461

Fonte: fl. 20 – Doc. nº 168589/2016 (Proc. Nº 9202/2015); fl. 22 – Doc. nº 230881/2017 (Proc. nº 81957/2016) e fl. 18 – Doc. nº 190319/2018 (Proc. Nº 75299/2017)

150. Desse modo é importante que a Administração se atente à necessidade de disponibilidade financeira suficiente para quitar os Restos a Pagar, especialmente pelo fato de que a responsabilidade fiscal pressupõe ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas, a exigir ações durante todo o exercício financeiro, como a limitação de empenhos (art. 9º, LRF), bem como realize a inscrição de restos a pagar observando a disponibilidade financeira do Município e



conforme as condições legais impostas pela LRF, de modo a evitar o desequilíbrio das contas públicas.

151. Diante do exposto, em consonância com o Ministério Público de Contas, mantenho os apontamentos, com recomendação ao chefe do Poder Executivo, para que adote as providências necessárias à manutenção de equilíbrio financeiro das contas do ente e que observe o disposto na lei quanto a destinação e vinculação dos recursos, em cumprimento ao disposto no art. 1º e 8º da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), evitando-se a ocorrência de passivos financeiros no Balanço Patrimonial, nos termos do parágrafo único do art. 8º da LRF.

152. No que tange à irregularidade referente ao saldo deficitário na fonte de recurso do FUNDEB (**CB02 – subitem 3.2**), mantenho pelas seguintes razões.

153. Consta nos autos (fl. 25 – Doc. nº 190319/2018) que houve a contabilização errônea de despesas com recursos de outras fontes, na fonte do Fundeb, ocasionando o saldo deficitário no valor de R\$ 2.930.925,03 (dois milhões, novecentos e trinta mil, novecentos e vinte e cinco reais e três centavos), conforme detalhamento a seguir:

Função	Natureza	Modalidade	Elemento	Fonte	Empenhado	Liquidado
12		1	90	11	18	4.315.190,74
12		1	90	13	18	287.956,35
12		1	90	16	18	4.684,47
12		1	90	94	18	37.902,19
12		1	91	13	18	392.612,68
12		1	90	11	18	6.012.720,37
12		1	90	13	18	169.518,69
12		1	90	16	18	74.915,00
12		1	90	94	18	14.438,68
12		1	91	13	18	739.991,72
Total de Despesas Realizadas com recursos do Fundeb						12.049.929,89
Valor da Receita do Fundeb						9.119.004,86
Valor Pago acima do recurso disponível na Fonte do Fundeb						2.930.925,03

Fonte: Relatório Técnico (fl. 25 – Doc. nº 190319/2018)



154. A defesa alegou 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.

155. Aduziu 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.

156. Ressaltou 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. Justificou 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.

157. Argumentou 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.

158. Ponderou 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 e 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.

159. A Unidade de Instrução manteve o apontamento, vez que a própria defesa confirmou o registro contábil incorreto.

160. Na alegações finais (Doc. nº 248102/2018) a defesa repetiu as justificativas anteriores.

161. O Ministério Público de Contas acompanha o entendimento técnico pela manutenção da irregularidade com recomendação.

162. Insta salientar que o item 5, do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, editado pela Secretaria do Tesouro Nacional, 7ª edição, fls. 134, assim 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.

163. Esclareça-se que quando a transferência é creditada, a Prefeitura Municipal registra a entrada na fonte 18, 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 entrada, para que haja equilíbrio financeiro.

164. 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.

165. Este Tribunal consolidou entendimento no sentido de que diante de uma situação excepcional de atraso de repasse de recursos do Fundeb pelo Estado aos Municípios é possível que os gestores municipais utilizem recursos de outras fontes, desde que não sejam vinculados, para arcar com as despesas do Fundeb, consoante se depreende da Resolução de Consulta nº 13/2018, abaixo transcrita:

Ementa: ASSOCIAÇÃO MATOGROSSENSE DOS MUNICÍPIOS. CONSULTA. EDUCAÇÃO. FUNDEB. ATRASO NO REPASSE DO ESTADO AOS MUNICÍPIOS. APLICAÇÃO E DESTINAÇÃO DA SOBRA DE RECURSOS. SUBVINCULAÇÃO DA APLICAÇÃO MÍNIMA DOS 60% DOS RECURSOS DO FUNDEB. **1)** Em regra, os recursos do Fundeb devem ser utilizados dentro do exercício financeiro em que forem creditados ao Município, visto que sua dinâmica está alicerçada no princípio da anualidade. **2)** A única exceção à aplicação anual dos recursos do Fundeb está prevista no art. 21, § 2º, da Lei 11.494/07, que admite a utilização de, no máximo, 5% do valor recebido no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional. **3)** Os recursos vinculados ao Fundeb devem ser aplicados exclusivamente para atender a sua finalidade legal e o seu controle orçamentário deve ser realizado por fonte/destinação de recurso. **4) Constatado o atraso no repasse dos recursos do Fundeb pela administração pública estadual e a sua insuficiência de caixa, os Gestores dos Municípios podem utilizar recursos de outras fontes para pagar despesas do Fundeb e posteriormente devolvê-los às respectivas fontes, dentro do exercício financeiro, desde que não sejam recursos vinculados e seja devidamente demonstrado e justificado pelos Gestores do Fundo.** **5)** Constatado o repasse atrasado da administração pública estadual, de valor acumulado dos recursos do Fundeb, os Gestores dos Municípios poderão utilizar desses montantes que, excepcionalmente, alheios as suas vontades, permaneceram em conta acima dos 5% permitidos pela lei, no exercício seguinte, não especificamente no primeiro trimestre, cientes de que a aplicação da totalidade deles pode ser definida em cronograma de despesas e previamente justificada. **6)** Verificado o repasse intempestivo da administração pública estadual, de valor acumulado dos recursos do Fundeb, não há que se manter a subvinculação de aplicação mínima de 60% dos recursos percebidos em atraso, oriundos do citado Fundo, para pagamento de profissionais do magistério, se os Gestores Municipais já cumpriram o disposto no artigo 60, XII, do ADCT da CF/88, considerando o valor total recebido no exercício. **7)** É vedada a transferência do superávit financeiro apurado nas fontes do Fundeb para fonte de recursos ordinária visando o pagamento de despesas normais da Administração. (grifei)



166. No caso em análise, a Prefeitura Municipal utilizou recursos da fonte 00 (recursos ordinários) para arcar com despesas do Fundeb, contudo registrou todas as saídas de recursos na fonte 18, onde não havia saldo suficiente, acarretando déficit nessa fonte.

167. Insta salientar que a contabilidade deve refletir a fidedignidade das operações realizadas, de modo que ao utilizar recursos da fonte 00 para arcar com despesas do Fundeb, o gestor da Prefeitura Municipal deveria ter registrado a saída de recursos da conta única como “Devedores por Empréstimos Concedidos” e, o gestor do Fundeb, ter registrado a entrada desse recurso na conta do Fundeb como “Outros Empréstimos a Curto Prazo-Interno”.

168. Diante do registro contábil incorreto, em consonância com o Ministério Público de Contas, mantenho o apontamento com recomendação a atual gestão que se atente para a correta contabilização das despesas, de modo a não incorrer em déficit na fonte, conforme dispõe o artigo 8º, § único da Lei de Responsabilidade Fiscal.

169. Quanto à irregularidade referente ao descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios a esta Corte de Contas (**MC 02 – subitem 6.1**), mantenho-a pelas razões a seguir delineadas:

170. Consta nos autos (fl. 35 – Doc. nº 190319/2018) que a Prefeitura Municipal de Juara enviou as prestações das Contas de Governo de 2017, de forma intempestiva a esta Corte de Contas.

171. Em consulta ao Sistema Aplic (Prestação de Contas/Prestação de Contas) verifica-se que o prazo regimental para envio das contas de governo era até o dia 18/03/2018, o qual foi prorrogado para o dia 16/04/2018. Por sua vez, as contas de governo somente foram enviadas no dia 23/05/2018, 37 (trinta e sete) dias fora do prazo regimental.



172. A defesa reconheceu a irregularidade, mas justificou que o atraso ocorreu devido a diversos fatores como início de nova gestão, dificuldades para organizar as diversas secretarias para validação das informações no Aplic, sistemas de informática danificados e a complexidade da nova metodologia contábil implementada. Finalizou alegando que o atraso foi ínfimo e que não gerou prejuízo para fiscalização da Unidade Técnica.

173. A Unidade de Instrução manteve a irregularidade pois a própria defesa confirma a remessa em atraso.

174. Em sede de alegações finais (Doc. nº 248102/2018), a defesa repete as justificativas da inicial e acrescenta que já foi penalizada pela irregularidade nos autos do processo nº 21.951-7/2018, que trata de representação de natureza interna oriunda de atrasos nos envios de informes no Aplic.

175. O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento da Unidade de Instrução pela permanência do achado com recomendação.

176. Destaca-se que a obrigação do envio da prestação das contas anuais de governo ocorre no exercício de 2018, por ocasião do fechamento das contas de 2017 e após o cumprimento do prazo de 60 dias, a partir de 15 de fevereiro, de sua apreciação na Prefeitura e Câmara pelos contribuintes, conforme termos previstos no art. 209, caput e §1º da Constituição do Estado de Mato Grosso:

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.



177. Nesse mesmo sentido, o inciso IV, do art. 1º da Resolução Normativa nº 36/2012-TP do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, determina às organizações municipais a remessa, exclusivamente por meio do Sistema de Auditoria Pública Informatizada de Contas – APLIC, as 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:

I - Plano Plurianual - PPA, até o dia 31/12 do primeiro ano de mandato do prefeito;

II. Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, até o dia 31/12 do ano anterior ao que se refere;

III. Lei Orçamentária Anual - LOA, até o dia 15/01 do ano a que se refere;

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.

178. No vertente caso, é irrefutável a ocorrência da impropriedade, tendo em vista que a própria defesa reconhece o atraso. Ademais, não merece amparo as justificativas de que a presente irregularidade já foi valorada nos autos da Representação Interna nº 219517/2018, pois em consulta ao citado processo, nota-se que não há menção ao atraso das contas anuais de governo, vejamos:

	DOCUMENTO/INFORMAÇÃO	SITUAÇÃO	QTDE. DIAS EM ATRASO	VALOR DA MULTA (UPF'S)	DISPOSITIVO NORMATIVO INFRINGIDO
1	Abertura de Pregão Eletrônico nº 00000000080/2017 em 29/09/17	Enviado atrasado	42	1,0	Art. 4º, IX, da Resolução Normativa TCE-MT nº 31/2014
2	Homologação de Pregão Eletrônico nº 00000000080/2017 em 01/11/17	Enviado atrasado	42	0,5	Art. 4º, IX, da Resolução Normativa TCE-MT nº 31/2014
3	Licitação Deserta de Pregão Presencial nº 00000000086/2017 em 06/11/17	Enviado atrasado	6	0,5	Art. 4º, IX, da Resolução Normativa TCE-MT nº 31/2014
4	Peças De Planejamento de 2017	Enviado atrasado	5	6,0	Art. 3º, § 1º, I, da Resolução Normativa TCE-MT nº 16/2008 atualizada
5	Carga Inicial de 2017	Enviado atrasado	120	18,0	Art. 4º, III, da Resolução Normativa TCE-MT nº 31/2014.
6	Carga Mensal - Competência De Janeiro de 2017	Enviado atrasado	131	19,1	Art. 4º, IV, da Resolução Normativa TCE-MT nº 31/2014.
7	Carga Mensal - Competência De Fevereiro de 2017	Enviado atrasado	133	19,3	Art. 4º, V, da Resolução Normativa TCE-MT nº 31/2014.
8	Carga Mensal - Competência De Março de 2017	Enviado atrasado	127	18,7	Art. 4º, VI, da Resolução Normativa TCE-MT nº 31/2014.



	DOCUMENTO/INFORMAÇÃO	SITUAÇÃO	QTDE. DIAS EM ATRASO	VALOR DA MULTA (UPF'S)	DISPOSITIVO NORMATIVO INFRINGIDO
9	Carga Mensal - Competência De Abril de 2017	Enviado atrasado	114	17,4	Art. 4º, VI, da Resolução Normativa TCE-MT nº 31/2014.
10	Carga Mensal - Competência De Maio de 2017	Enviado atrasado	104	16,4	Art. 4º, VI, da Resolução Normativa TCE-MT nº 31/2014.
11	Carga Mensal - Competência De Junho de 2017	Enviado atrasado	77	13,7	Art. 4º, VI, da Resolução Normativa TCE-MT nº 31/2014.
12	Carga Mensal - Competência De Julho de 2017	Enviado atrasado	61	12,1	Art. 4º, VI, da Resolução Normativa TCE-MT nº 31/2014.
13	Carga Mensal - Competência De Agosto de 2017	Enviado atrasado	37	9,7	Art. 4º, VI, da Resolução Normativa TCE-MT nº 31/2014.
14	Carga Mensal - Competência De Setembro de 2017	Enviado atrasado	9	6,9	Art. 4º, VI, da Resolução Normativa TCE-MT nº 31/2014.
15	Carga Mensal - Competência De Dezembro de 2016	Enviado atrasado	95	15,5	Art. 4º, II, da Resolução Normativa TCE-MT nº 31/2014.
Total				174,8	

Fonte: Relatório Técnico de Defesa (fl. 8 – Doc. nº 206967/2018 – Proc. Nº 219517/2018)

179. Além disso, o prejuízo não pode ser mensurado pelo gestor, que deixa de enviar as informações no prazo estipulado, quando deveria primar pelo cumprimento dos prazos a que está submetido, especialmente quanto ao seu dever de prestar contas.

180. É fato inconteste que as informações de envio obrigatório são fundamentais para o exercício do Controle Externo pela equipe de auditoria deste Tribunal. Mesmo o envio intempestivo compromete e prejudica a análise da globalidade das contas anuais de governo.

181. Assim, em consonância com a Unidade de Instrução e com o Ministério Público de Contas, mantenho a irregularidade com recomendação ao Chefe do Poder Executivo que envie, que dentro do prazo designado pela legislação, via Sistema Aplic, as Contas Anuais de Governo ao TCE/MT, cumprindo o determinado no inciso IV do art. 1º da Resolução Normativa TCE nº 36/2012 e art. 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso.

182. **Adentrando nos resultados das políticas públicas**, os quais são considerados nas contas anuais de governo para fins de emissão de alertas, assinalo que:



183. Na **educação**, o Município de **Juara** alcançou a nota **6,2** indicando que apenas cinco dos oito indicadores avaliados estão melhores que a média nacional, quais sejam: Taxa de Reprovação - Rede Municipal – Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016), Taxa de Reprovação - Rede Municipal – 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016), Taxa de Abandono - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016), Taxa de Abandono - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016), Distorção Idade Série - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016).

184. Os indicadores da Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2016), Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2016) e Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 4º Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2016) ficaram abaixo da média nacional.

185. Comparando com a avaliação do ano de 2016, verifica-se que o índice permaneceu o mesmo 6,2.

186. Confrontando o resultado dos indicadores de 2016 e 2017, nota-se houve piora nos indicadores da Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2016) e Distorção Idade Série - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016) e não houve melhora em nenhum indicador.

187. Os indicadores da Taxa de Reprovação - Rede Municipal – Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016), Taxa de Reprovação - Rede Municipal – 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016), Taxa de Abandono - Rede Municipal - Até a 4ª Série/5º Ano EF (2016), Taxa de Abandono - Rede Municipal - 5ª a 8ª Série/6º ao 9º Ano EF (2016), Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2016) e Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 4º Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2016) permaneceram inalterados.



188. No tocante à **saúde**, o Município de **Juara** obteve um péssimo desempenho, pois a soma dos escores totalizou **4,0**, indicando que apenas quatro dos dez indicadores avaliados encontram-se melhores que a média nacional, quais sejam: Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal (2015), Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório – Doença Cérebro-vascular (2015), Incidência de Tuberculose todas as formas (2016) e Cobertura - Imunizações: Pentavalente (2016).

189. Em contrapartida, os indicadores da Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce (2015), Taxa de Mortalidade Infantil (2015), Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016), Taxa de Detecção de Hanseníase (2016), Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária (2016) e Taxa de Incidência de Dengue (2016), ficaram abaixo da média nacional.

190. Comparando com a avaliação do ano de 2016, percebe-se uma piora no desempenho de 4,5 para 4,0.

191. Contrapondo o resultado dos indicadores de 2016 e 2017, observa-se a melhora nos indicadores da Taxa de Mortalidade Infantil (2015), Taxa de Mortalidade por Doenças do Aparelho Circulatório – Doença Cérebro-vascular (2015), Incidência de Tuberculose todas as formas (2016) e Cobertura - Imunizações : Pentavalente (2016).

192. No entanto, houve piora nos indicadores da Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce (2015), Proporção de Nascidos Vivos de Mães com 7 ou mais Consultas de Pré-natal (2015), Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016), Taxa de Detecção de Hanseníase (2016), Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária (2016) e Taxa de Incidência de Dengue (2016).



193. Os resultados acima demonstram que o simples cumprimento dos percentuais constitucionais não são suficientes, devendo o gestor primar pela análise da efetividade desses investimentos, especialmente no que diz respeito à congruência entre o planejamento das ações, a escolha das políticas públicas e os resultados almejados.

194. Assim sendo, alerto o gestor acerca da importância de melhorar os indicadores que estão piores da média nacional e aqueles que repercutiram negativamente, comparando com o seu próprio desempenho e, por consequência, elevar a qualidade dos serviços públicos ofertados aos cidadãos, especialmente na área da saúde.

195. Oportuno registrar que, em sede de Contas de Governo, que tem como parte o Chefe do Poder Executivo, as recomendações visando ao aperfeiçoamento das políticas públicas devem ser a ele direcionadas, conforme Parecer Prévio nº 03/2018 – TP (Proc. Nº 8.171-0/2018), assim, considerando a natureza opinativa do parecer prévio, necessário que seja dada ciência das respectivas recomendações ao Poder Legislativo, para fins de subsidiar seu julgamento político.

196. No que diz respeito ao **Índice de Gestão Fiscal**, com o objetivo de contribuir, de modo a propiciar à sociedade e ao atual gestor uma noção completa da situação do município, saliento que o IGF Geral no exercício de 2017 totalizou 0,40, o que demonstra que ele alcançou o Conceito C (Gestão em Dificuldade). Quanto ao Ranking MT, Juara em consulta realizada em 13/12/2018, ficou na 118ª (centésima décima oitava).

197. Da análise global das Contas Anuais de Governo de Juara, concluo que apesar da constatação de algumas irregularidades, percebo que no caso concreto, nenhuma delas tem o condão de ocasionar parecer prévio contrário, especialmente porque restou comprovado nos autos que o déficit de execução orçamentária ocorreu por ausência de repasses previstos e houve medidas de contenção das despesas, o que constitui atenuantes na valorização das contas. Ademais houve atendimento aos percentuais constitucionais da educação e saúde e cumprimento dos limites com despesa com pessoal.



III - DISPOSITIVO DO VOTO

198. Pelos precedentes argumentos, NÃO ACOLHO o Parecer Ministerial e, com fulcro nos artigos 31, §1º e 2º da Constituição Federal, 210, I da Constituição Estadual, 1º, I e 26 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007, 29, I e 176, § 3º da Resolução Normativa nº 14/2007 deste Tribunal de Contas, **VOTO** pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas Anuais de Governo, do exercício de 2017, da **Prefeitura Municipal de Juara**, de responsabilidade da Prefeita, **Sra. Luciane Borba Azoia Bezerra**, tendo como contadora a Sra. Marcia Aparecida Gomes Bachega (CRC-CT 3532-O/8MT), visto que foram cumpridos os dispositivos constitucionais relativos à aplicação anual em saúde e ensino, bem como os exigidos pela Lei Complementar nº 101/2000.

Voto, ainda, no sentido de **recomendar** ao Chefe do Poder Executivo Municipal para que:

I) adote imediatamente as providências elencadas no artigo 22 da LRF;

II) institua e cumpra a programação orçamentária e financeira (arts. 8º e 13, da LRF c/c arts. 47 a 50, da Lei 4.320/64) e acompanhe as metas de resultado primário e nominal (arts. 4º e 53, III, da LRF), anule as despesas empenhadas e não liquidadas no encerramento do exercício (item 15 Resolução Normativa TCE-MT nº 43/2013) e realize limitação de empenho e de movimentação financeira nos casos previstos na LDO (art. 9º da LRF) a fim de reverter a situação do deficit de execução orçamentária;

III) adote as providencias necessárias à manutenção de equilíbrio financeiro das contas do ente e que observe o disposto na lei quanto a destinação e vinculação dos recursos, conforme as condições legais impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, de modo a evitar o desequilíbrio das contas públicas;

IV) atente para a correta contabilização das despesas, de modo a não incorrer em deficit na fonte, conforme dispõe o artigo 8º, § único da Lei de Responsabilidade Fiscal;

V) envie, que dentro do prazo designado pela legislação, via Sistema Aplic, as Contas Anuais de Governo ao TCE/MT, cumprindo o determinado no inciso IV do



art. 1º da Resolução Normativa TCE nº 36/2012 e art. 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso.

VI) promova o aperfeiçoamento do planejamento e da execução dos programas de governo, realizando um planejamento criterioso que tenha por base na realidade e as necessidades da população do Município, visando uma mudança positiva na situação avaliada por esta Corte de Contas;

VII) adote medidas efetivas visando aprimorar a máquina administrativa em busca de uma Gestão de Excelência (NOTA A) e de melhores resultados nos indicadores que compõem o Índice de Gestão Fiscal – IGF (receita própria tributária; despesa com pessoal; investimentos; liquidez; custo da dívida; e resultado orçamentário do RPPS);

VIII) proceda ao aperfeiçoamento do planejamento e da execução das políticas públicas na área da educação e saúde, identificando os fatores que causaram a piora ou ausência de melhora dos resultados das avaliações das políticas públicas, a fim de obter uma mudança positiva na situação avaliada por esta Corte por ocasião da apreciação destas contas, cujos resultados deverão ser comprovados quando da apreciação das contas de governo relativas ao exercício de 2018, especialmente em relação aos seguintes indicadores:

a) na educação: Taxa de Cobertura Potencial na Educação Infantil (0 a 6 anos) (2016), Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Matemática 4ª Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2016) e Proporção de Escolas Municipais com Nota na Prova Brasil (Português 4º Série/5º Ano) inferior à Média do Brasil (2016).

b) na saúde: Taxa de Mortalidade Neonatal Precoce (2015), Taxa de Mortalidade Infantil (2015), Taxa de Internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016), Taxa de Detecção de Hanseníase (2016), Razão de Exames Citopatológicos Cérvico-vaginais em Mulheres de 25 a 59 anos na População Feminina nesta Faixa Etária (2016) e Taxa de Incidência de Dengue (2016).

Cumpre-me ressaltar que a manifestação ora exarada se baseia exclusivamente no exame de documentos de veracidade ideológica presumida, que



Tribunal de Contas
Mato Grosso

TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Isaias Lopes da Cunha

Telefones: (65) 3613-7536

e-mail: gab.isaiaslopes@tce.mt.gov.br

demonstraram satisfatoriamente os atos e fatos registrados até 31/12/2017, nos termos do § 3º do art. 176 do RITCE/MT.

É como voto.

Tribunal de Contas, 17 de dezembro de 2018.

(assinatura digital)¹

Conselheiro Interino **ISAIAS LOPES DA CUNHA**

Relator

(Portaria 124/2017, DOC/TCEMT 1199, de 15/09/2017)

¹ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT. mif