



|                 |   |   |
|-----------------|---|---|
| PROCESSO        | : | <b>87777/2019 (PRINCIPAL – CONTAS ANUAIS DE GOVERNO)<br/>11.728-5/2020 (APENSO – PREVIDÊNCIA MUNICIPAL)</b> |
| ASSUNTO         | : | <b>CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2019</b>  |
| UNIDADE GESTORA | : | <b>PREFEITURA MUNICIPAL DE TANGARÁ DA SERRA</b>   |
| GESTOR          | : | <b>FÁBIO MARTINS JUNQUEIRA</b>  |
| RELATOR         | : | <b>CONSELHEIRO VALTER ALBANO</b>  |

## 2- RAZÕES DO VOTO

104. Passo ao exame das contas anuais de governo da Prefeitura de Tangará da Serra, referentes ao exercício de 2019, observando-se o disposto no art. 33 da Lei Orgânica do TCE/MT<sup>1</sup>, c/c art. 82, § 2<sup>o</sup>, c/c, art. 176, § 2<sup>o</sup>, ambos do RITCE/MT.

### 2.1. DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS.

105. O Município aplicou na **manutenção e desenvolvimento do ensino, o equivalente 26,03%** da receita proveniente de impostos municipais e transferências estadual e federal, **acima dos 25% previstos no art. 212, da Constituição Federal.**

106. Na **remuneração dos profissionais do Magistério**, o Município **aplicou o correspondente a 54,15%** dos recursos recebidos por conta do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB –, sendo, portanto, **inferior aos 60% estabelecidos no inc. XII do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT – e do art. 22, da Lei Federal 11.494/2007, caracterizando fato irregular que será analisado a seguir.**

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

<sup>2</sup> RITCE/MT Art. 82. Será adotada a forma de Parecer Prévio quando a deliberação recair sobre as contas de governo prestadas pelos Chefes dos Poderes Executivos, estadual e municipais;

§ 2º. O parecer prévio sobre as contas anuais de governo será conclusivo no sentido de manifestar-se sobre:

a) se as contas anuais representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31/12, bem como o resultado das operações de acordo com os princípios fundamentais da contabilidade aplicada à administração pública;

b) a observância aos limites constitucionais e legais na execução dos orçamentos públicos;

c) o cumprimento dos programas previstos na LOA quanto à legalidade, legitimidade, economicidade e atingimento das metas, assim como a consonância dos mesmos com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias;

d) o resultado das políticas públicas, evidenciando o reflexo da administração financeira e orçamentária no desenvolvimento econômico e social do município;

e) a observância ao princípio da transparência.

<sup>3</sup> RITCE/MT - Art. 176. O parecer prévio do Tribunal de Contas será emitido:

§ 2º. O parecer prévio não envolve o exame de responsabilidade dos administradores e demais responsáveis de unidades gestoras, por dinheiros, bens e valores públicos, cujas contas serão objeto de julgamento em separado, através de procedimento próprio.



107. Já nas **ações e serviços públicos de saúde**, o Município **aplicou o equivalente a 27,83%** dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos especificados no artigo 158 e alínea "b", inciso I do artigo 159, e § 3º, todos da CR/88, c/c o inc. III do art. 77 do ADCT, **cumprindo assim o limite mínimo estabelecido de 15%**.
108. **As despesas com pessoal do Executivo Municipal** totalizaram o montante de R\$ **141.944.331,79**, equivalente a 47,16% da Receita Corrente Líquida, **abaixo do limite máximo de 54%** fixado pela alínea "b", do inc. III, do art. 20, da LRF.
109. **No repasse ao Poder Legislativo, o Município transferiu o equivalente à 5,65%, portanto, dentro do limite máximo permitido pela Constituição Federal, que é de 6%, de acordo com o art. 29-A da CF.**

## 2.2. DO DESEMPENHO FISCAL.

110. Ao se analisar as receitas orçamentárias, verifica-se que as **Transferências Correntes** representam a maior fonte de recursos na composição da receita municipal, totalizando o valor de R\$ 215.915.256,83, correspondente a 63,07% do total da receita orçamentária - Exceto a intra-, de R\$ 342.338.309,78.
111. A **receita tributária própria atingiu o percentual de 20,22% em relação ao total de receitas correntes arrecadadas**, descontada a contribuição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).
112. A série histórica das receitas orçamentárias no período de 2015/2019, **evidencia um crescimento das receitas tributárias próprias, porém, ainda incipiente ao serem comparadas com as transferências correntes.**
113. Na **execução orçamentária**, comparando as **receitas arrecadadas com as despesas realizadas pelo Município**, **constata-se superávit no resultado orçamentário de R\$ 67.257.106,07.**
114. No **resultado financeiro**, constata-se que o Poder Executivo Municipal apresentou insuficiência financeira de R\$ **74.115.485,62**, dispondo de R\$ 2,54 para R\$ 1,00 de



obrigações de curto prazo, revelando equilíbrio financeiro. Demonstrou ainda, liquidez pagar suas dívidas circulantes (fornecedores, empréstimos e financiamentos a curto prazo, etc).

115. **Tem-se ainda, que para cada R\$ 1,00 de despesa empenhada, foram inscritos R\$ 0,013 em restos a pagar.**

### 2.3. DAS IRREGULARIDADES.

116. O Secretário da SECEX de Receita e Governo, mediante Despacho (doc. digital 279242/2020), ratificou o Relatório Técnico de Análise de Defesa (doc. digital 279241/2020), no qual a equipe técnica opinou pelo saneamento da falha do subitem 2.3 da irregularidade 2 (CB 02) e da irregularidade 3 (CB 07), e, por outro lado, pela manutenção das falhas dos subitens 2.1 e 2.2 da irregularidade 2 (CB 02), assim como das irregularidades 1 (AA 03), 4 (DB 99), 5 (FB 03), 6 (FB 13) e 7 (FB 99).
117. Convergiendo com a equipe técnica da SECEX de Receita e Governo e o Ministério Público de Contas, concluiu pelo afastamento da falha do subitem 2.3 da irregularidade 2 (CB 02) e da irregularidade 3 (CB 07), em razão da plausibilidade dos argumentos e documentos apresentados pelo gestor em sua defesa à comprovar a regularidade de conciliações bancárias e a observância de regras de escrituração contábil.

#### 2.3.1 IRREGULARIDADE RELATIVA AOS LIMITES E PERCENTUAIS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS:

**A irregularidade 1 (AA 03)**, refere-se à aplicação de 54,15% (R\$ 27.456.638,23) dos recursos do FUNDEB (R\$ 50.702.231,06), na remuneração do magistério, inferior aos 60% estabelecidos no inciso XII do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT – e do art. 22, da Lei Federal 11.494/2007

#### ➤ DEFESA DO GESTOR

118. Alega o gestor, que no mês de dezembro/2019, em razão de transferências de recursos do FUNDEB ao ente Municipal, o valor inicialmente estimado para estes apresentou expressivo excesso de arrecadação, alterando a programação de aplicação de 60% na remuneração do magistério no exercício de 2019, não havendo tempo hábil para



suplementar os orçamentos da fontes 118 – transferências do FUNDEB – aplicação na remuneração do magistério – e da fonte 119 - transferências do FUNDEB – aplicação em outras despesas da educação básica.

119. Acrescenta que como até o mês de dezembro/2019, por conta de atrasos de transferências de recursos do FUNDEB ao ente Municipal, não haviam recursos suficientes na fonte 118, para aplicação de 60% no custeio da folha de pagamento do magistério, utilizou-se, então, o valor disponível nesta de R\$ 28.943.145,74, além da importância de R\$ 2.345.638,92, da fonte 119, restando assim aplicado na remuneração dos profissionais do magistério 61% dos recursos do FUNDEB.

➤ **RELATÓRIO TÉCNICO DE ANÁLISE DE DEFESA E MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

120. No Relatório Técnico de Análise de Defesa, a equipe técnica manifestou pela manutenção da irregularidade 1 (AA 03), discordando das alegações do gestor sob argumento de que nos termos do art. 8º, parágrafo único, c/c art. 50, inciso I, ambos da LRF, não se poderia utilizar recursos da fonte 119 na fonte 118, em razão de serem de destinação vinculada.

121. Por sua vez, o Ministério Público de Contas manifestou no sentido de que embora possa ter havido a realocação de recursos da fonte 119 para 118, com vistas a reforçar o saldo disponível nesta para se permitir a aplicação de, no mínimo, 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério, entretanto, tal operação orçamentária não restou detalhada a ponto de comprovar, categoricamente, quais despesas foram empenhadas e pagas com os recursos provenientes das referidas fontes, de modo, então, a legitimar a alegação do gestor de cumprimento do inciso XII do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT – e do art. 22, da Lei Federal 11.494/2007.

122. Não obstante isso, o Ministério Público de Contas ponderou que em razão de ter havido no mês de dezembro/2019, transferências de recursos do FUNDEB ao ente Municipal, alterando programação de aplicação de 60% na remuneração do magistério no exercício de 2019, por conta da elevação da estimativa inicial da receita, a gerar um saldo superavitário, ao que tudo indica, já implementado no orçamento de 2020, para fins de custeio da folha de pagamento do magistério, em percentual superior ao que faltou em 2019, para cumprimento do inciso XII do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais



Transitórias – ADCT – e do art. 22, da Lei Federal 11.494/2007, atenua a gravidade da irregularidade em questão, de modo a que não seja capaz de, por si só, acarretar a emissão de parecer prévio contrário à aprovação dessas contas.

123. Em complemento a esse raciocínio, o Ministério Público de Contas acentuou que na série história 2015/2018, o Município de Tangará da Serra aplicou regularmente os recursos do FUNDEB na remuneração do magistério, além de que no contexto dessas contas anuais de governo, inexistente causa que poderia impedir a atenuação da gravidade atribuída a irregularidade analisada.

#### ➤ POSICIONAMENTO DO RELATOR

124. Tem-se que o ponto central a ser dirimido consiste em verificar se é ou não permissível para fins de alcance do percentual constitucional mínimo exigido de aplicação de recursos do FUNDEB na remuneração do magistério, se utilizar na fonte 118, recursos provenientes da fonte 119.

125. É certo que por força do art. 8º, parágrafo único, c/c art. 50, inciso I, ambos da LRF, os recursos existentes em cada fonte devam ser destinados a suas finalidades específicas. Em outras palavras, recursos disponíveis em fontes com destinação vinculada, a exemplo da saúde e da educação, não podem ser realocados para outras fontes. A exceção aos referidos comandos normativos se dá, comumente, em relação aos recursos da fonte 100, que por não terem destinação específica podem, então, suprir suficiências financeiras verificadas nas demais fontes para atender os objetos de suas destinações, desde que, obviamente, para aferição do saldo disponível naquela, se desconte os restos pagar inscritos.

126. Especificamente sobre a controvérsia a ser dirimida no presente caso, destaco que este Tribunal de Contas entendeu na Resolução de Consulta 13/2018<sup>4</sup>, que:

1) Em regra, os recursos do Fundeb devem ser utilizados dentro do exercício financeiro em que forem creditados ao Município, visto que sua dinâ-

<sup>4</sup> CONSULTAS. Relator: JAQUELINE JACOBSEN MARQUES. REVISOR: ISAIAS LOPES DA CUNHA. Resolução De Consulta 13/2018 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 30/10/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 21/11/2018. Processo 115797/2018).



mica 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.

127. Infere-se, precisamente, do item 4 do referido prejudgado, a permissibilidade de se utilizar, por exemplo, na fonte 118 – transferências do FUNDEB – aplicação na remuneração do magistério – e na fonte 119 - transferências do FUNDEB – aplicação em outras despesas da educação básica, os recursos disponíveis na fonte 100, para suprir eventual insuficiência financeira naquelas fontes para consecução de suas finalidades, em razão de frustração de transferências de repasses de recursos obrigatórios/voluntários ao ente Municipal vinculados a cada uma delas.

128. E mais, extrai-se do item 6 do citado prejudgado, de que na hipótese de frustração das transferências de recursos do FUNDEB ao Ente municipal, desde que cumprido o percentual mínimo de aplicação dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério, **“não há que se manter a subvinculação”**, o que induz a compreensão de que seria possível a realocação de recursos da fonte 118 para 119, de modo a garantir o atendimento das demais despesas da educação.



129. Em vista disso, parece-me lógica a conclusão de que também se poderia utilizar recursos da fonte 119 na fonte 118, até porque a realocação de recursos de uma para outra redundaria no âmbito dos investimentos na educação.
130. É certo, então, que em sendo a fonte 119, destinada aplicação de recursos em despesas gerais da educação, revela-se permissível que eventual saldo financeiro existente nesta, possa ser utilizado na fonte 118.
131. Ocorre, porém, que no caso em tela, ao examinar os documentos apresentados pelo gestor no sentido de evidenciar a realocação de recursos da fonte 119 para 118, não se é possível aferir, categoricamente, as despesas que foram empenhadas e pagas com os recursos provenientes das referidas fontes, de modo, então, a legitimar a alegação de aplicação de, no mínimo, 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério, o que acaso restasse comprovado acabaria por redundar na demonstração do cumprimento do inciso XII do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT – e do art. 22, da Lei Federal 11.494/2007.
132. Não se verifica desse modo, circunstância capaz de implicar na descaracterização da irregularidade apontada, sendo assim, inequívoca a sua materialidade.

#### ➤ CONCLUSÃO DO RELATOR

133. Sendo assim, mantenho a irregularidade 1 (AA 03), ante a constatação da aplicação de 54,15% dos recursos do FUNDEB, na remuneração do magistério, em descumprimento ao disposto no inciso XII do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT – e no art. 22, da Lei Federal 11.494/2007.
134. Contudo, a despeito de não ter havido a aplicação de, no mínimo, 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério, entendo com base no princípios da razoabilidade e da proporcionalidade como instrumentos interpretativos das normas, no caso, inciso XII do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT – e art. 22, da Lei Federal 11.494/2007, a impedir deliberação que se mostre destoada de uma avaliação global do cenário das contas de governo analisada, ser tecnicamente justo e adequado,



relativizar a irregularidade em questão, pois mesmo sendo repreensível a exigir forte determinação legal para que a atual autoridade política gestora não só adote providências efetivas à evitá-la futuramente, como também promova a sua correção, o fato irregular em questão, por si só, não impede a emissão de parecer prévio favorável à aprovação dessas contas de governo.

135. Digo isso, porque se verifica no Sistema APLIC, que em 2020, foram abertos no mês de março de 2020, créditos adicionais com base no saldo financeiro gerado na fonte 118 ao final de dezembro 2019 (R\$ 3.349.177,75), a partir de transferências de recursos do FUNDEB ao ente Municipal, destinado ao custeio de despesas com remuneração dos profissionais do magistério, correspondente a diferença 5,85% não aplicada em 2019.

.: APLIC [Módulo Auditoria] :: PREFEITURA MUNICIPAL DE TANGARA DA SERRA :: CNPJ: 03788239000166 .:

Peças de Planejamento | Prestação de Contas | Informes: Mensais | Informes: Envio Imediato | Auditoria | Impressões | Cruzamento de Dados | Ajuda...

**Créditos Adicionais(Detalhamento)**  
:: Clique com o botão direito do mouse sobre a tabela para mais opções

Resultado(s) da consulta

Consulta parametrizada

| Exercício | Fiscalizado                             | Mês | Conta contábil | Fonte financ. | Fonte recurso | Tp. créd. adic. | Valor        |
|-----------|---|-----|----------------|---------------|---------------|-----------------|--------------|
| 2020      | PREFEITURA MUNICIPAL DE TANGARA DA SER. | 03  | 52212020100    | 4             | 18            | Especial        | 61.903,20    |
| 2020      |   | 03  | 52212020100    | 4             | 18            | Especial        | 210.000,00   |
| 2020      |   | 03  | 52212020100    | 4             | 18            | Especial        | 240.000,00   |
| 2020      |   | 03  | 52212020100    | 4             | 18            | Especial        | 307.274,55   |
| 2020      |   | 03  | 52212020100    | 4             | 18            | Especial        | 1.000.000,00 |
| 2020      |   | 03  | 52212020100    | 4             | 18            | Especial        | 1.530.000,00 |
| 2020      |   | 08  | 52212010000    | 1             | 18            | Suplementar     | 537.000,00   |
| 2020      |   | 08  | 52219040000    | 1             | 18            | Anulação        | -537.000,00  |
| 2020      |   | 09  | 52212010000    | 1             | 18            | Suplementar     | 3.000,00     |
| 2020      |   | 09  | 52212010000    | 1             | 18            | Suplementar     | 9.500,00     |
| 2020      |   | 09  | 52212010000    | 1             | 18            | Suplementar     | 53.000,00    |
| 2020      |   | 09  | 52219040000    | 1             | 18            | Anulação        | -53.000,00   |
| 2020      |   | 09  | 52219040000    | 1             | 18            | Anulação        | -9.500,00    |
| 2020      |   | 09  | 52219040000    | 1             | 18            | Anulação        | -3.000,00    |
| 2020      |   | 10  | 52212010000    | 1             | 18            | Suplementar     | 150.000,00   |
| 2020      |   | 10  | 52212010000    | 1             | 18            | Suplementar     | 650.000,00   |
| 2020      |   | 10  | 52212010000    | 1             | 18            | Suplementar     | 700.000,00   |
|           |   |     |                |               |               |                 | 3.349.177,75 |

Data: 11/03/2020 | Lei: 05287/2020 | Decreto: 00112/2020 | Conta contábil(descrição): CRÉDITOS ESPECIAIS ABERTOS

Fonte financiamento(descrição): Superávit Financeiro | Fonte recurso(descrição): Transferências do FUNDEB - (aplicação na remuneração dos profissionais do Magistério em efetivo exercício na Educação Básica)

Órgão: 02 - SECR.MUN.DE EDUCACAO E CULTURA | Unidade orçamentária: 007 - FUNDO DE MANUT. E DESENV. DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VAL. PROF.

Função: 12 | Subfunção: 365 | Programa: 0030 - DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL

Projeto/atividade: 20226 - MANUTENÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL - PRÉ ESCOLA - F | Cat. econômica: 3 | Nat. despesa: 1 | Mod. aplicação: 91 | Elemento: 00 | Grupo fonte: 3

136. Aliás, não há nos autos informação de ter havido o comprometimento da folha de pagamento dos profissionais do magistério da educação básica, muito menos descontinuidade das atividades de ensino na municipalidade, além de que não se verifica ao longo da gestão da atual autoridade política gestora, descumprimento do percentual mínimo de aplicação dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério, nem dos outros limites e percentuais constitucionais e legais.



137. E mais, do cenário global dessas contas se constata não só o cumprimento dos limites constitucionais e legais referentes à educação, como também em relação à pessoal, saúde e aos repasses ao Poder Legislativo, somada a regularidade dos resultados da administração fiscal à revelar o equilíbrio das contas públicas, marcado no exercício em apreço, pelos expressivos superávits orçamentário e financeiro.

### 2.3.2 IRREGULARIDADE REFERENTE A REGISTROS CONTÁBEIS:

A irregularidade **2 (CB02)** refere-se à: divergência entre o valor do despesa registrado no Sistema APLIC (R\$ 434.645.009,24), e o do respectivo registro contábil constante do Balanço Geral Anual (R\$ 435.245.252,70) – subitem 2.1; refere-se à divergência entre valor da receitas das transferências do ITR registrados no Sistema APLIC e aquele informado no endereço eletrônico da Secretaria do Tesouro Nacional – subitens 2.2; diferença de R\$ 2.896.046,16, entre saldos de contas correntes e os respectivos extratos bancários – subitem 2.4, todos em contrariedade aos arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964.

#### ➤ DEFESA DO GESTOR

137. O gestor reconhece as divergências de registros contábeis apontadas pela SECEX de Receita e Governo, esclarecendo, entretanto, que decorreram de falhas circunstanciais na rotina administrativa do setor de contabilidade devidos a problemas técnicos no software utilizado pela Administração Municipal para gerar os demonstrativos contábeis e encaminhar os respectivos dados e informes eletronicamente a este Tribunal, tendo sido adotadas providências corretivas no sentido de evitá-las futuramente, e trazidas em sua defesa notas explicativas conjuntamente com conciliações bancárias para refutar os questionamentos sobre a fidedignidade dos valores das receitas das transferências do ITR informados no site da STN (fls. 185/205, 207/2010, 218/229 - doc. digital 259528/2020).

138. Alega ainda, que tal fato não prejudicou a fidedignidade dos resultados apurados pela equipe técnica de auditoria, em razão dos esclarecimentos e documentos apresentados em sua defesa.

#### ➤ RELATÓRIO TÉCNICO DE ANÁLISE DE DEFESA E MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS



139. Em Relatório Técnico de Análise de Defesa, a SECEX de Receita e Governo pontuou que o próprio gestor admitiu as divergências de registros contábeis apontadas, não sendo por ele apresentado documentos capazes de justificar as falhas constitutivas da irregularidade 2 (CB 02), nem de implicar no afastamento das mesmas.
140. Por sua vez, o Ministério Público de Contas entendeu serem plausíveis os argumentos e documentos apresentados pelo gestor à implicar na descaracterização das divergências de registros contábeis consistentes das falhas dos subitens 2.2 e 2.4 da irregularidade 2 (CB 02), devendo esta ser parcialmente mantida apenas com relação ao apontamento do fato irregular do subitem 2.1, para o qual a autoridade política gestora não logrou êxito em demonstrar a sua inocorrência ou circunstância capaz de justificá-la.

➤ **POSICIONAMENTO E CONCLUSÃO DO RELATOR**

141. Ao analisar detidamente os documentos apresentados pelo gestor em sua defesa (fls. 185/205, 207/2010, 218/229 - doc. digital 259528/2020), verifico que se mostraram hábeis a demonstrar a veracidade dos seus esclarecimentos, como também para comprovar a fidedignidade do valor da despesa para fins de apuração do resultado orçamentário, das conciliações bancárias entre saldos de contas correntes e os respectivos extratos bancários e do montante das receitas das transferências do ITR informados no site da STN, implicando assim, na descaracterização das supostas ocorrências de registros contábeis incorretos consistentes nas falhas dos subitens 2.1, 2.2 e 2.4 da irregularidade 2 (CB 02).
142. Portanto, em consonância com a manifestação do Ministério Público de Contas, **afasto a irregularidade 2 (CB 02).**
143. Faz-se necessário **recomendar ao atual Chefe do Poder Executivo, por intermédio do Poder Legislativo Municipal,** que no âmbito de sua autonomia administrativa, **verifique a adoção de medidas que possam aprimorar o envio eletrônico a este Tribunal, dos documentos e informes obrigatórios de remessa imediata ou mensal, de modo a assegurar-lhes a remessa tempestiva e com dados fidedignos,** em atendimento ao disposto no art. 146, §§ 1º e 2º, c/c art. 154 e art. 175, todos também do RITCE/MT.

**2.3.3 IRREGULARIDADE RELATIVA À GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA:**



A **irregularidade 4 (DB 99)**, refere-se à indisponibilidade financeira de R\$ 159.590,39, para custear restos a pagar inscritos até 31/12/2019, **em contrariedade ao art. 50 e ao art. 55, inciso III, alínea “b”, itens 3 e 4, da LRF.**

➤ **RELATÓRIO PRELIMINAR DE AUDITORIA**

144. No Relatório Preliminar de Auditoria, a equipe técnica apurou a partir do quadro 5.2 – indicador de disponibilidade financeira do Município por fonte, a insuficiência de recursos nas fontes 181/183/184, no montante de R\$ 159.590,39, para custear restos a pagar nelas inscritos referentes a compromissos extraorçamentários.

➤ **DEFESA DO GESTOR**

145. Alega o gestor, que o Município apresentou ao final do exercício de 2019, superávit financeiro, dispondo de expressiva suficiência financeira para cumprir obrigações de curto prazo.

146. Argumenta ainda, que em razão de falhas circunstanciais na rotina administrativa do setor de contabilidade devidos a problemas técnicos no software utilizado pela Administração Municipal para gerar os demonstrativos contábeis e encaminhar os respectivos dados e informes eletronicamente a este Tribunal, os recursos para os compromissos extraorçamentários continuaram registrados nas conta do ativo financeiro, o que gerou o apontamento da equipe técnica de auditoria, pois de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, para o exercício de 2019, deveriam ser registrados como atrelados as contas bancárias vinculadas as fontes 181/183/184.

➤ **RELATÓRIO TÉCNICO DE ANÁLISE DE DEFESA E MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

147. No Relatório Técnico de Análise de Defesa, a equipe técnica de auditoria sugeriu a manutenção da irregularidade 4 (DB 99), sob o argumento de que o gestor não comprovou a existência de disponibilidade financeira para custear os compromissos extraordinários empenhados nas fontes 181/183/184.

148. Acrescentou a equipe técnica de auditoria, que de acordo com o Manual de



Demonstrativos Fiscais da STN - ANEXO 5 – DEMONSTRATIVO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA E, “a disponibilidade de caixa líquida para cada um dos recursos vinculados permite que se avalie a inscrição em Restos à Pagar também de forma individualizada, em cumprimento ao disposto no art. 55, inciso III, alíneas “a” e “b” da LRF.”

149. Nesse sentido a equipe técnica de auditoria pontuou ainda, que a inscrição de Restos a Pagar não Processados deve observar a individualização por credor e a identificação das fontes de financiamento das despesas públicas (controle por fontes/destinação de recursos) - art. 8º, parágrafo único, e no art. 50, inciso I, ambos da LRF.
150. A equipe técnica de auditoria concluiu que a ocorrência de superávit financeiro no exercício de 2019, não induz a descaracterização da falha constitutiva da irregularidade em questão.
151. O Ministério Público de Contas opinou na mesma linha de raciocínio da equipe técnica de auditoria, ponderando, entretanto, que apesar de o gestor não ter feito prova da existência de disponibilidade financeira para custear os compromissos extraordinários empenhados nas fontes 181/183/184, a gravidade atribuída à irregularidade em questão deve ser desclassificada de grave para moderada, considerando que pode ter havido a alegada ocorrência de falha no setor de contabilidade da Administração Municipal quanto à contabilização dos recursos para os compromissos extraorçamentários, já que a respectiva escrituração contábil foi alterada pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, para o exercício de 2019.

#### ➤ POSICIONAMENTO E CONCLUSÃO DO RELATOR

152. Estabelece o artigo 55, inciso III, alínea “b”, itens 3 e 4, da LRF<sup>5</sup>, que a inscrição de despesas em Restos a Pagar, em qualquer exercício financeiro, depende da existência de disponibilidade de caixa que a comporte.

<sup>5</sup> Art. 55. O relatório conterá:

I - comparativo com os limites de que trata esta Lei Complementar, dos seguintes montantes:

a) despesa total com pessoal, distinguindo a com inativos e pensionistas;

b) dívidas consolidada e mobiliária;

c) concessão de garantias;

d) operações de crédito, inclusive por antecipação de receita;

e) despesas de que trata o inciso II do art. 4º;

II - indicação das medidas corretivas adotadas ou a adotar, se ultrapassado qualquer dos limites;

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

a) do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro;

b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:



153. Segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público da Secretaria do Tesouro Nacional<sup>6</sup>, “a **inscrição de restos a pagar deve observar as disponibilidades financeiras e condições da legislação pertinente, de modo a prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, conforme estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).**”
154. Ainda de acordo com o MCASP<sup>7</sup>, “o **raciocínio implícito na lei é de que, de forma geral, a receita orçamentária a ser utilizada para pagamento da despesa orçamentária já deve ter sido arrecadada em determinado exercício, anteriormente à realização dessa despesa.**”
155. A **apuração da existência ou de disponibilidade de caixa para fazer frente aos restos a pagar processados e não processados inscritos no final do exercício financeiro, deve se dar mediante análise das fontes de recursos em que ocorreram as respectivas inscrições.**
156. Esse mecanismo de fonte/destinação de recursos é obrigatório e atende ao comando do art. 8º, parágrafo único, e do art. 50, inciso I, ambos da LRF:

Art. 8º (...)

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

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;

1) liquidadas;

2) empenhadas e não liquidadas, inscritas por atenderem a uma das condições do inciso II do art. 41;

3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;

4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados;

<sup>6</sup> Fls. 121 do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – edição 2019 – Secretaria do Tesouro Nacional. Disponível em:

[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/695350/CPU\\_MCASP+8%C2%AA%20ed+-+publica%C3%A7%C3%A3o\\_com+capa\\_2vs/4b3db821-e4f9-43f8-8064-04f5d778c9f6](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/695350/CPU_MCASP+8%C2%AA%20ed+-+publica%C3%A7%C3%A3o_com+capa_2vs/4b3db821-e4f9-43f8-8064-04f5d778c9f6)

<sup>7</sup> Fls. 121 do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – edição 2019 – Secretaria do Tesouro Nacional. Disponível em:

[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/695350/CPU\\_MCASP+8%C2%AA%20ed+-+publica%C3%A7%C3%A3o\\_com+capa\\_2vs/4b3db821-e4f9-43f8-8064-04f5d778c9f6](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/695350/CPU_MCASP+8%C2%AA%20ed+-+publica%C3%A7%C3%A3o_com+capa_2vs/4b3db821-e4f9-43f8-8064-04f5d778c9f6)



157. Prevê o parágrafo único do art. 42 da LRF, que “**na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício**”.
158. É possível concluir a partir do parágrafo único do art. 42, c/c os artigos 50 e 55, todos da LRF, **a irregularidade dos registros de valores em Restos a Pagar, quando não existirem valores correspondentes em disponibilidades de caixa.**
159. Registra-se que a existência de “créditos a receber”, segundo a aplicação do regime de caixa das receitas, não pode ser considerado no cálculo da execução orçamentária, pois, **o artigo 35, inciso I, da Lei nº 4.320/64**, dispõe que “*pertencem ao exercício financeiro as receitas nele arrecadas*”.
160. Dito isso, tem-se no presente caso, incontroversa a constatação da ausência de disponibilidade financeira no montante de R\$ 159.590,39, apurada a partir da insuficiência de recursos verificada nas fontes 181/183/184, para custear as despesas nelas empenhadas até 31/12/2019, em contrariedade ao disposto no **art. 55, inciso III, alínea “b”, itens 3 e 4, da LRF.**
161. Contudo, não obstante a exigibilidade legal de que no momento do empenho deverá haver o crédito disponível conforme a fonte/destinação, faz-se imperioso, em atenção ao disposto no art. 22, caput e § 1º, da LINDB<sup>8</sup>, verificar a presença de circunstâncias atenuantes, a exemplo da verificação de frustração de transferências voluntárias e obrigatórias ao Ente municipal à luz do item 12 da RN 43/2013<sup>9</sup>-TCE/MT, a justificar as indisponibilidades financeiras para custear os restos a pagar inscritos até 31/12/2019, e da possibilidade destes serem acobertados por saldos disponíveis na fonte 100, de aplicação não vinculada.
162. Nesse sentido, tem-se que a defesa do gestor não comprovou a frustração de repasses de recursos ao Ente municipal de transferências constitucionais, legais ou voluntárias, a

<sup>8</sup> LINDB. Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. ([Regulamento](#))

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

<sup>9</sup>RN 43/2013-TCE/MT. Item 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 recebedor tenha contraído e empenhado obrigações de despesas a serem custeadas com os recursos em atraso



justificar as indisponibilidades financeiras em cada uma destas para custear os restos a pagar que nelas foram inscritos.

163. Abro aqui parênteses para pontuar que as frustrações de transferências de recursos vinculados ao Ente municipal, desde que devidamente comprovadas, caracterizam como circunstância a justificar insuficiências de recursos verificadas em determinadas para custear restos a pagar que nelas foram inscritos, não implicando no afastamento da irregularidade pela violação do disposto no art. 55, inciso III, alínea “b”, itens 3 e 4, da LRF, mas sim em atenuação da gravidade atribuída a esta.
164. Certo é, que caracterização da circunstância atenuante de frustração de transferências vinculadas ao Ente municipal, não torna com saldos disponíveis fontes que apresentaram insuficiência financeira para cobrir os restos a pagar nelas inscritos até o encerramento do exercício.
165. Seguindo, **anoto considerando o quadro 5.2 do Relatório Preliminar de Auditoria - disponibilidade financeira do Município por fonte -, a existência de expressivo saldo disponível na fonte 100 (R\$ 39.264.739,33)**, que por não ter destinação legalmente específica, haja vista não estar adstrito ao disposto no art. 8º, parágrafo único, e no art. 50, inciso I, ambos da LRF, poderia ser utilizado para abarcar as despesas empenhadas nas fontes 181/183/184 (R\$ 295.564,91), que apresentaram indisponibilidade financeira para custeá-las.
166. **Concluo, portanto, pela manutenção da irregularidade 4 (DB 99)**, em razão da inequívoca violação do disposto no art. 1º, § 1º, c/c art. 50, *caput*, e art. 55, inciso III, alínea “b”, itens 3 e 4, todos da LRF, **desclassificando-a** com base no § 6º, do artigo 141, do RITCE/MT, **de DB 99 para DC 99**, considerando **a título de circunstâncias atenuantes, a inexpressividade do montante de restos a pagar inscritos até 31/12, na composição do resultado financeiro**, e a existência de saldo disponível na fonte 100, que por não ter vinculação específica, poderia ser utilizado para abarcar despesas empenhadas nas fontes 181/183/184 (R\$ 295.564,91), que apresentaram indisponibilidade financeira para custeá-las.



167. Ainda a título de causa atenuante, destaco que o Município apresentou superávit financeiro de R\$ **74.115.485,62**, dispondo de R\$ 2,54 para R\$ 1,00 de obrigações de curto prazo, revelando inquestionável equilíbrio financeiro.

168. Recomendo à Câmara Municipal de Tangará da Serra, nos termos do art. 22, §1º da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), para que, quando da deliberação das contas anuais de governo da citada municipalidade, referente ao exercício de 2019 (art. 31, § 2º da CF), **determine ao Chefe do Poder Executivo que:**

- **Proceda** segundo o princípio da gestão fiscal responsável (§ 1º do art. 1º da LRF), o controle das receitas e das despesas, mediante exame atento dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, adotando em caso de constatação de queda das receitas estimadas ou mesmo de elevação dos gastos, medidas efetivas à luz da prescrição do art. 9º da LRF, a fim de que ao final do exercício financeiro, hajam disponibilidades financeiras para custear despesas inscritas em Restos a Pagar nas fontes até 31/12 (art. 50, *caput*, e art. 55, inciso III, alínea “b”, itens 3 e 4, da LRF), com observância do disposto no parágrafo único do art. 8º da LRF, evitando assim o incremento da composição da dívida flutuante e garantindo a sustentabilidade fiscal do Município.

#### **2.3.4. IRREGULARIDADES RELATIVAS À PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO:**

A **irregularidade 5 (FB 03)**, refere-se à: ausência de excesso de arrecadação indicado para acobertar os créditos adicionais abertos na fonte 115, no montante de R\$ 148.782,61, em contrariedade ao disposto no inciso V do art. 167 da CF, *c/c caput*, e inciso II do § 1º do artigo 43 da Lei 4320/64; abertura de créditos adicionais no montante de R\$ 25.488.062,74, por conta de recursos inexistentes de operações de crédito, em desacordo com o disposto no inciso V do art. 167, CF/88, *c/c caput*, e inciso IV do § 1º, do art. 43 da Lei 4.320/64; inoportunidade de superávit financeiro indicado para acobertar os créditos adicionais abertos nas fontes 112, 117, 119, 122/124, 130, 142, 143, 146, 147 e 190, no montante de R\$ 17.378.168,11, em desacordo com o disposto no inciso V do art. 167, CF/88, *c/c caput*, e inciso I do § 1º, do art. 43 da Lei 4.320/64.

#### **➤ DEFESA DO GESTOR**

169. Com relação à falha do subitem 5.1, sustenta o gestor a existência de saldo disponível na conta bancária vinculada à fonte 115 – código de detalhamento 0.1.15.049.000 (R\$ 1.676.735,50), a evidenciar excesso de arrecadação indicado para acobertar os créditos adicionais que nela foram abertos no montante de R\$ 1.000.000,00, conforme demonstrado em sua defesa (fls. 11 - doc. digital 259528/2020).



170. Alega o gestor quanto à falha do subitem 5.2 (fls. 12/14 - doc. digital 259528/2020), que para fins de abertura de crédito adicional por conta de Operação de Crédito, não se considera a existência de recursos nos cofres públicos do município, mas sim a verificação do cronograma físico-financeiro de desembolso anual de recursos para a consecução do objeto da operação, após devida autorização legislativa, em observância ao disposto no art. 32, § 1 inciso I e II da LRF, e no Anexo 4 - DEMONSTRATIVO DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO – do Manual de Demonstrativos Fiscais da STN.
171. Acrescenta em relação a esse fato, que a Lei Municipal nº 5102/2019, autorizou a abertura de crédito adicional proveniente de operação de crédito junto à Caixa Econômica Federal, no valor de R\$ 25.488.062,74, na modalidade de financiamento, para realização de obras de saneamento básico no Município, não tendo havido o lançamento do referido valor fonte 190, em razão de que até 31/12/2019, não ocorreu a liberação da quantia total correspondente, visto que conforme já mencionado, os recursos são liberados mediante cronograma físico-financeiro da execução do objeto da operação de crédito.
172. Por fim, no que diz respeito à falha do subitem 5.3, sustenta o gestor que a partir do demonstrado em sua defesa (fls. 15/30 – doc. digital 259528/2020) e alegações finais (fls. 02/69 - doc. digital 2592/2021), verificam-se os superávits financeiros indicados para acobertar os créditos adicionais abertos nas fontes 112, 117, 119, 122, 124, 130, 142, 143, 146, 147.
173. Esclarece ainda, que em razão de equívoco contábil, constou como tendo sido abertos créditos adicionais no montante de R\$ 1.341.476,99, na fonte 190, sendo que a fonte correta era a 100, na qual havia saldo superavitário para lastrear a respectiva abertura de créditos.

#### ➤ **RELATÓRIO TÉCNICO DE ANÁLISE DE DEFESA E MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

174. A SECEX de Receita e Governo ao emitir o Relatório Técnico de Análise de Defesa, manifestou pela manutenção das falhas dos subitens 5.1 e 5.2, sob o argumento de que as alegações do gestor não se mostraram plausíveis o bastante a implicar na descaracterização dos apontamentos dos fatos irregulares.



175. Por outro lado, sugeriu o saneamento parcial da falha do subitem 5.3, pois restou verificada a existência de saldos disponíveis nas contas bancárias vinculadas as fontes 112, 119, e 122, para acobertar os créditos adicionais que nelas foram abertos, além da constatação de que as aberturas de créditos na fonte 146, se deram em conjunto com as fontes 114 e 147, de modo que após apuração dos saldos financeiros existentes nas mesmas e dos respectivos créditos adicionais abertos, concluiu-se que restaram abertos por conta de recursos inexistentes, créditos adicionais no montante de R\$ 5.698.028,27.
176. Sendo assim, a equipe técnica readequou o montante de créditos adicionais abertos por conta de superávits financeiros que não se verificaram, de R\$ 17.378.168,11 para R\$ 9.466.671,86, conforme descrito no quadro de fls. 26/27 do Relatório Técnico de Análise de Defesa (doc. digital 279241/2020).

| FONTE | DESCRIÇÃO DA FONTE  | VALOR            |
|-------|---|------------------|
| 17    | Contribuição para o Custeio dos Serviços de Iluminação Pública - COSIP                      | R\$ 337,70       |
| 24    | Transferências de Convênios - Outros (não relacionados à educação/saúde/assistência social) | R\$ 1.834.417,38 |
| 29    | Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS                    | R\$ 233.054,77   |
| 30    | Recursos provenientes do Fundo de Transporte e Habitação - FETHAB                           | R\$ 4.665,16     |
| 42    | Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS - Estado                          | R\$ 343.401,46   |
| 43    | Transferência de recursos do Estado para ações de Assistência Social                        | R\$ 11.290,13    |
|       | Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS   |                  |
| 46    | provenientes do Governo Federal - Bloco de Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde   | R\$ 5.698.028,27 |
| 90    | Operações de Crédito Internas   | R\$ 1.341.476,99 |
|       | TOTAL   | R\$ 9.466.671,86 |

177. O Ministério Público de Contas entendeu serem plausíveis os argumentos e documentos apresentados pelo gestor em relação às falhas dos subitens 5.1 e 5.2, manifestando assim, pelo afastamento das mesmas (fls. 12 e 15/17 do Parecer 343/2021<sup>10</sup>).
178. Em relação à falha do subitem 5.3, o Ministério Público de Contas concordou com os argumentos e documentos do gestor no sentido de comprovar a existência de saldos financeiros nas fontes 112, 119 e 122, para acobertar os créditos adicionais que nelas

<sup>10</sup> Documento digital 19071/2021.



foram abertos (fls. 32/33 do Parecer 343/2021<sup>11</sup>), discordando, entretanto, da afirmação da autoridade política gestora de que os créditos adicionais abertos nas fontes 117, 124, 129, 130, 142, 143, 146 e 190, estariam acobertados por superávits financeiros verificados em cada uma delas, concluindo, portanto, assistir razão à equipe técnica de auditoria em manifestar pela manutenção do apontamento do fato irregular de abertura de créditos adicionais sem recursos correspondentes, ainda que com alteração da sua descrição inicial.

### ➤ POSICIONAMENTO DO RELATOR

179. Quanto à falha do subitem 5.1, entendo em consonância com o Ministério Público de Contas, que restou comprovado o excesso de arrecadação indicado para acobertar os créditos adicionais abertos na fonte 115, em observância a prescrição do inciso V do art. 167 da CF, e o disposto no *caput*, e no inciso II do § 1º, do art. 43 da Lei 4.320/64.
180. Com relação à falha do subitem 5.2, convirjo com o Ministério Público de Contas, no sentido de que o gestor demonstrou que a abertura de créditos adicionais por conta de operação de crédito se deu de acordo com o disposto no art. 32, § 1º inciso I e II da LRF, e no Anexo 4 - DEMONSTRATIVO DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO – do Manual de Demonstrativos Fiscais da STN.
181. No que diz respeito à falha do subitem 5.3, estou convencido da existência de saldos disponíveis em contas bancárias vinculadas as fontes 112, 119 e 122, a comprovar os superávits financeiros indicados para acobertar os créditos adicionais que nelas foram abertos.
182. De outro norte, como bem apurado pela equipe técnica de auditoria, não restaram comprovados os alegados superávits financeiros indicados para acobertar os créditos adicionais abertos nas fontes 117, 124, 129, 130, 142, 143, 146, assim como não ficou demonstrada a ocorrência do suposto equívoco contábil no registro de créditos abertos na fonte 190, que deveriam ter sido lançados na fonte 100.

<sup>11</sup> Documento digital 19071/2021.



183. Tem-se, portanto, a partir da reanálise da equipe de auditoria no Relatório Técnico de Análise de Defesa (quadro de fls. 26/27 - doc. digital 279241/2020), em relação aos apontamentos iniciais no Relatório Preliminar de Auditoria, a partir do quadro 1.2 - Superávit Financeiro Exercício anterior X Créditos Adicionais Financiados por Superávit – (fls. 73/75 – doc. digital 233642/2020), que foram abertos créditos adicionais especiais nas fontes 117, 124, 129, 130, 142, 143, 146 e 190, no montante de R\$ 9.466.671,86, sem que naquelas tenham havido superávits financeiros apontados para lastrear as respectivas aberturas de créditos, em desacordo com a prescrição do inciso V do art. 167 da CF, e o disposto no *caput*, e no inciso I do § 1º, do art. 43 da Lei 4.320/64.
184. Anoto que não se verifica comprovada frustração de transferências obrigatórias e/ou voluntárias ao Ente municipal, a justificar a incorrência dos recursos indicados para acobertar créditos adicionais que foram abertos nas fontes 117, 124, 129, 130, 142, 143, 146.
185. É certo que se deve haver em observância ao do princípio da gestão fiscal responsável (§ 1º do art. 1º da LRF), avaliação mensal em cada fonte, da ocorrência ou não de recursos disponíveis (superávit ou excesso de arrecadação), para que, em sendo constatada existência de saldo ou estando as receitas estimadas dentro da tendência observada para o exercício financeiro precedida de adequada metodologia de cálculo, venham a ser abertos créditos adicionais com observância do disposto no art. 167, II da CF, nos artigos 43 e 59 da Lei 4.320/64, e nos artigos 8º e 50 da LRF.
186. Convém pontuar, que a despesa decorrente da respectiva abertura de crédito adicional, para ser liquidada, deve ter sido previamente empenhada, e se assim foi feito, é porque, antes, havia o crédito concedido, ou seja, saldo na dotação própria, ao teor do art. 59 da Lei 4.320/64

#### ➤ CONCLUSÃO DO RELATOR

187. Sendo assim, **mantenho a falha do subitem 5.3 da irregularidade 5 (FB 03)**, ante a não verificação dos superávits financeiros indicados nas fontes 117, 124, 129, 130, 142, 143, 146 e 190, para acobertar os créditos adicionais que nelas foram abertos no montante de



R\$ 9.466.671,86, em contrariedade ao prescrito no inciso V do art. 167 da CF, e ao disposto no *caput*, e no inciso I do § 1º, do art. 43 da Lei 4.320/64.

188. **Por outro lado, afasto as falhas dos subitens 5.1 e 5.2 da irregularidade 5 (FB 03),**

em razão da comprovação do excesso de arrecadação indicado para acobertar os créditos adicionais abertos na fonte 115, em cumprimento a prescrição do inciso V do art. 167 da CF, e o disposto no *caput*, e no inciso II do § 1º, do art. 43 da Lei 4.320/64, assim como demonstração de que a abertura de créditos adicionais por conta de operação de crédito, observou o disposto no art. 32, § 1º inciso I e II da LRF, e no Anexo 4 - DEMONSTRATIVO DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO – do Manual de Demonstrativos Fiscais da STN.

189. A título de atenuante, destaco ao analisar o quadro 5.2 - Indicador de disponibilidade financeira do Município por Fonte – Relatório Técnico Preliminar -, que mesmo não sendo possível precisar se nas referidas fontes em que foram abertos créditos por conta de recursos inexistentes, vieram ou não a serem empenhadas despesas com base nas respectivas aberturas, fato é, que mesmo que assim tivesse ocorrido, o volume do saldo dos restos a pagar se mostrou inferior ao montante dos recursos efetivamente disponíveis, apresentado o Município expressivo superávit financeiro, revelando, portanto, a inoportunidade de comprometimento da disponibilidade financeira para cumprimento de obrigações de curto, constatação esta extremamente relevante para a composição da dívida flutuante e, conseqüentemente, para a situação financeira do Município.

190. **Assim, recomendo ao Poder Legislativo Municipal determinação ao atual Chefe do Poder Executivo,** a fim de que:

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

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

Em razão de terem em comum falhas na elaboração das peças de planejamento, serão tratadas em conjunto: a **irregularidade 6 (FB 13)**, referente à incompatibilidade entre o valor das receitas e das despesas previstas na LOA/2019 e valor das receitas e despesas estimadas na LDO/2019, em afronta ao art. 5º, incisos I e III, da LRF; **irregularidade 7 (FB**



**99)**, que trata da não inclusão na LDO/2019, de memória e da metodologia do cálculo para se estimar as metas fiscais, em desacordo com o inciso II, do § 2º do art. 4º da LRF.

### ➤ DEFESA DO GESTOR

191. Em sua defesa, o gestor não apresentou argumentos referentes às falhas constitutivas das irregularidades 6 (FB 13) e 7 (FB 99), vindo, entretanto, a apresentá-los em alegações finais, sustentando ter havido a compatibilização do valor das receitas e das despesas previstas na LOA/2019 e valor das receitas e despesas estimadas na LDO/2019, e a inclusão na LDO/2019, de memória e da metodologia do cálculo para se estimar as metas fiscais.

### ➤ RELATÓRIO TÉCNICO DE ANÁLISE DE DEFESA E MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

192. A SECEX de Receita e Governo ao emitir o Relatório Técnico de Análise de Defesa, pontuou que de acordo com o apurado no acompanhamento simultâneo da LOA/2019 e da LDO/2019, restaram inequívocas as materialidades das falhas constitutivas das irregularidades 6 (FB 13) e 7 (FB 99), devendo, portanto, serem mantidas.

193. O Ministério Público de Contas posicionou-se na mesma linha de raciocínio da SECEX de Receita e Governo.

### ➤ POSICIONAMENTO E CONCLUSÃO DO RELATOR

194. Realizada detida análise sobre as falhas constitutivas das irregularidades 6 (FB 13) e 7 (FB 99), entendo que as mesmas restaram inequivocamente materializadas, conforme apontamentos da equipe técnica de auditoria a partir do apurado nos procedimentos de acompanhamento simultâneo da LDO/2019 (fls. 9 - doc. digital 257004/2019) e LOA/2019 (fls. 7 - doc. digital 144307/2020), em que se verificaram: incompatibilidade dos valores das receitas e das despesas previstos na LOA/2019, com os dos valores das receitas e das despesas estimados na LDO/2019, em afronta ao art. 5º, incisos I e III, da LRF; não inclusão na LDO/2019, da memória e da metodologia do cálculo para se estimar as metas fiscais, em desacordo com o inciso II, do § 2º do art. 4º da LRF.



195. Ainda que a defesa do gestor tenha apresentado em alegações finais quadro comparativo do valor das receitas e das despesas previstas na LOA/2019 e do valor das receitas e despesas estimadas na LDO/2019, a fim de evidenciar a compatibilização entre as peças orçamentárias, é certo que não restou verificada quando da elaboração das mesmas, momento em que era imprescindível para se estabelecer a compatibilidade entre o planejamento, a elaboração e a execução do orçamento
196. Segundo a previsão do § 1º do art. 4º da LRF, o projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias conterà anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.
197. Extrai-se da leitura conjugada do *caput* e o inciso II do § 2º do art. 4º da LRF, que a lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e apresentará anexo com *“demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional”*.
198. Dispõe o § 3º do art. 4º da LRF, que *“a lei de diretrizes orçamentárias conterà Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem”*.
199. Infere-se ainda da leitura do *caput* e dos inciso I e III do artigo 5º da LRF, que o projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e as normas desta Lei Complementar, deve conter, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constates no Anexo de Metas Fiscais, assim como reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, será destinada ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.



200. As metas fiscais são o elo entre o planejamento, a elaboração e a execução do orçamento. Dessa forma, tomando por base a prescrição do caput do art. 9º da LRF, se verificado, ao final de um bimestre através do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (art. 53, inciso III, da LRF), que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão à luz dos §§ 1º, 2º e 4º do art. 9º da LRF, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, promover a limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela Lei de Diretrizes Orçamentárias.

201. A partir dessa digressão, se tem a dimensão da importância da previsão do resultado primário e nominal no anexo das metas fiscais, de modo que a inobservância das metodologias e parâmetros estabelecidos para o seu cálculo no Manual de Demonstrativos Contábeis da STN, prejudica a consecução do planejamento orçamentário para o exercício financeiro, podendo, inclusive, comprometer o equilíbrio das contas públicas

202. **Concluo, portanto, pela manutenção das irregularidades 6 (FB 13) e 7 (FB 99)**, ante as suas inequívocas materialidades, ponderando, entretanto, que as mesmas não prejudicaram a regularidade da execução do orçamento, e dos resultados financeiro e orçamentário, cabendo recomendação à Câmara Municipal de Tangará da Serra, nos termos do art. 22, §1º da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), para que, quando da deliberação das contas anuais de governo da citada municipalidade, referente ao exercício de 2019 (art. 31, § 2º da CF), **determine ao Chefe do Poder Executivo que:**

**- Observe e cumpra** a previsão do inciso II do § 2º do art. 4º da LRF, assim como as metodologias e os parâmetros de cálculos previstos no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), editado anualmente pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), para se definir os resultados primário e nominal que constarão do Anexo das Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, assim como

**- Observe e cumpra** o disposto no *caput* e no inciso I do art. 5º da LRF, no sentido de assegurar a compatibilidade da programação do orçamento previsto na LOA, com os objetivos e metas constates no Anexo de Metas Fiscais da LDO.

## 2.4– DA ANÁLISE DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA:



203. Em relação aos aspectos previdenciários, a Secretaria de Controle Externo de Previdência realizou no Processo 116726/2020, a análise da Previdência Municipal de Tangará da Serra, abrangendo a fiscalização da gestão previdenciária, atuarial, contábil e de investimentos, apontando duas irregularidades (DA 05 e DA 07), referentes ao não recolhimento das cotas-parte patronal e do segurado das contribuições previdenciárias ao RPPS no exercício de 2019.

➤ **DEFESA DO GESTOR**

204. Em linhas gerais, o gestor alegou que as contribuições previdenciárias da parte patronal e segurado foram devidamente pagas ainda no exercício de 2019, conforme documentos comprobatórios anexos a sua defesa.

➤ **RELATÓRIO TÉCNICO DE ANÁLISE DE AUDITORIA E MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

205. Em sede de Relatório Técnico de Análise de Defesa, a equipe técnica da SECEX de Previdência manifestou-se pelo afastamento das irregularidades 1 (DA 05) e 2 (DA 07), pois os argumentos apresentados pelo gestor se mostraram capazes de implicar na descaracterização do fatos irregulares apontados.

206. O Ministério Público de Contas manifestou no mesmo sentido da equipe técnica da SECEX de Previdência (fls. 07/11 – doc. digital 97759/2021).

➤ **POSICIONAMENTO E CONCLUSÃO DO RELATOR**

207. Após analisar os argumentos e os documentos apresentados pela defesa do gestor, **concluo em consonância com a equipe técnica da SECEX de Previdência e o Ministério Público de Contas, pelo afastamento das irregularidades 1 (DA 05) e 2 (DA 07), por não terem restado caracterizadas as materialidades dos fatos irregulares constitutivos das mesmas.**

**2.5 - DO MÉRITO DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO MUNICÍPIO DE TANGARÁ DA SERRA, REFERENTES AO EXERCÍCIO DE 2019:**



208. Entendo que as irregularidades mantidas decorrentes do exame do balanço anual, sendo uma delas ainda que de natureza gravíssima (AA 03), e que assim como as demais, devem ser devidamente evitadas e corrigidas, apresentaram circunstâncias que atenuaram suas gravidades, não se afigurando, a meu juízo, potencialmente capazes de, individualmente ou mesmo em conjunto, influenciarem negativamente no mérito dessas contas de governo ao ponto de conduzirem na emissão de parecer prévio contrário.
209. Nesse sentido, anoto que em casos de análise de contas anuais de governo, o fato de remanescer mantida expressiva quantidade de irregularidades, por si só, não é suficiente a conduzir a emissão de parecer prévio contrário, se restar verificado que decorreram de falhas ocasionais de rotinas administrativas, e que no contexto geral das respectivas contas, não causaram ou foram a causa preponderante para o comprometimento do alcance dos limites constitucionais e legais, nem do equilíbrio fiscal e orçamentário das contas públicas, até porque tais ocorrências a partir do apurado em certas auditorias, podem decorrer de apenas uma ou outra irregularidade.
210. Tal posicionamento baseia-se nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, e, sobretudo, na avaliação da necessidade e da adequação da medida a ser imposta a partir do encaminhamento de mérito, em face das possíveis alternativas e das consequências que se apresentam no caso em concreto (*caput* e parágrafo único do art. 20 da LINDB), de modo a impedir deliberação que se mostre destoada de uma análise global dessas contas de governo.
211. É certo que as irregularidades remanescentes não implicaram em comprometimento dos atos de governo essenciais ao alcance dos limites constitucionais e legais, nem ao equilíbrio fiscal e orçamentário das contas públicas.
212. Soma-se isso, o fato de o Poder Executivo apresentar resultado orçamentário superavitário de **R\$ 67.257.106,07**, além de suficiência financeira de **R\$ 74.115.485,62**, dispondo o Município de R\$ 2,54 para cada R\$ 1,00 de obrigações de curto prazo, e de liquidez pagar suas dívidas circulantes (fornecedores, empréstimos e financiamentos a curto prazo, etc), tendo, inclusive, apresentado dívida consolidada líquida dentro dos limites estabelecidos pela Resolução 40/2001 do Senado Federal, e observado o prescrito



no art. 7º da Resolução 43/2001 do Senado Federal, no que tange as operações de crédito.

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

214. É importante frisar, que as ponderações acima são frutos das particularidades aquilatadas na análise do caso concreto e, portanto, não servem como salvo conduto aos Municípios para incorrerem nas falhas que restaram materializadas e/ou em outras que possam resultar em prejuízos a sustentabilidade fiscal e o equilíbrio das contas públicas, que é um direito fundamental difuso da própria coletividade e das gerações futuras de não sofrerem com a mitigação ou inviabilização dos direitos constitucionalmente assegurados, por conta de atividade financeira insustentável do respectivo Ente público.

### 3- DISPOSITIVO DO VOTO

215. Diante do exposto, **acolho integralmente as manifestações do Ministério Público de Contas nos Pareceres 341/2021 e 1401/2021**, do Procurador de Contas, **Gustavo Coelho Deschamps**, e, com fundamento no que dispõe o art. 31 da Constituição da República; o art. 210 da Constituição Estadual; o inc. I do art. 1º, e o art. 26, todos da Lei Complementar Estadual 269/2007, **VOTO** no sentido de emitir Parecer Prévio **Favorável à Aprovação** das contas anuais de governo da Prefeitura de **TANGARÁ DA SERRA**, exercício de 2019, gestão do **Sr. FÁBIO MARTINS JUNQUEIRA**.

216. **Voto**, também, por recomendar ao Poder Legislativo do Município de **TANGARÁ DA SERRA** para que, quando da deliberação das contas anuais de governo da citada municipalidade, referente ao exercício de 2019 (art. 31, § 2º da CF):

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

l) **Observe e cumpra** a previsão do inciso II do § 2º do art. 4º da LRF, assim como as metodologias e os parâmetros de cálculos previstos no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), editado anualmente pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), para se definir os resultados primário e nominal que constarão do Anexo das Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias;



- II) **Observe e cumpra** o disposto no *caput* e no inciso I do art. 5º da LRF, no sentido de assegurar a compatibilidade da programação do orçamento previsto na LOA, com os objetivos e metas constates no Anexo de Metas Fiscais da LDO
- III) **Proceda** segundo o princípio da gestão fiscal responsável (§ 1º do art. 1º da LRF), o controle das receitas e das despesas, mediante exame atento dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, adotando em caso de constatação de queda das receitas estimadas ou mesmo de elevação dos gastos, medidas efetivas à luz da prescrição do art. 9º da LRF, a fim de que ao final do exercício financeiro, hajam disponibilidades financeiras para custear despesas inscritas em Restos a Pagar nas fontes até 31/12 (art. 50, *caput*, e art. 55, inciso III, alínea “b”, itens 3 e 4, da LRF), com observância do disposto no parágrafo único do art. 8º da LRF, evitando assim o incremento da composição da dívida flutuante e garantindo a sustentabilidade fiscal do Município;

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

- I) **Diligencie no sentido de aprimorar** envio eletrônico a este Tribunal, dos documentos e informes obrigatórios de remessa imediata ou mensal, de modo fidedigno, em atendimento ao disposto no art. 146, §§ 1º e 2º, c/c art. 154 e art. 175, todos também do RITCE/MT, assegurando que os fatos contábeis estejam devidamente registrados à luz das prescrições normativas aplicáveis, das Instruções e Procedimentos Contábeis da STN - Secretaria do Tesouro Nacional nº 07 – Metodologia para elaboração do Balanço Orçamentário e do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público da Secretaria do Tesouro Nacional, a fim de evitar o comprometimento ou mesmo a inviabilização das atividades do controle externo

217. Cumpre-me ressaltar, que a manifestação ora exarada baseia-se exclusivamente no exame de documentos de veracidade ideológica presumida, que demonstraram satisfatoriamente os atos e fatos registrados até 31/12/2019 (§ 3º do art. 176 do RITCE/MT).

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

219. **É como voto.**

Cuiabá/MT, 11 de maio de 2021.

(assinatura digital)

**Conselheiro VALTER ALBANO**

Relator



**GABINETE DE CONSELHEIRO**

Conselheiro Valter Albano

Telefones: (65) 3613-7517 / 7518 - Fax: 3613-7520

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