



| | |
|-------------|---|
| PROCESSO Nº | : 8.822-6/2019 (PRINCIPAL) 11.705-6/2020, 10.042-0/2019, 16.065-2/2020, e 37.503-9/2018 (APENSOS) |
| PRINCIPAL | : PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO POVO |
| INTERESSADO | : ARIVALDO MEDEIROS DE SANTANA – EX-PREFEITO MUNICIPAL |
| ASSUNTO | : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO 2019 |
| RELATOR: | : CONSELHEIRO GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO |

RAZÕES DO VOTO

51. Inicialmente, cabe salientar que o art. 210 da Constituição Estadual e o art. 1º, I, da Lei Orgânica do TCE/MT (LC nº 269/2007) estabelecem a competência deste Tribunal de Contas para emitir parecer prévio sobre as contas prestadas anualmente pelos Prefeitos Municipais.

52. As contas anuais de governo municipal, conforme conceitua o art. 2º da Resolução Normativa nº 1/2019-TP, “*representam o exercício das funções políticas dos governantes, consubstanciando-se no conjunto de informações que abrangem, de forma consolidada: o planejamento, a organização, a direção, a execução e o controle dos orçamentos de todos os poderes, órgãos, fundos e entidades da administração indireta integrantes de cada ente federado*”.

53. Feitas essas pontuações iniciais e após apreciar os posicionamentos técnicos das Secexs de Receita e Governo e Previdência, a defesa apresentada, incluindo as alegações finais, e o parecer do Ministério Público de Contas, observando o disposto no art. 33 da Lei Orgânica do TCE/MT (LC nº 269/2007), e os artigos 82, § 2º, e 176, §§ 2º e 3º, do RITCE/MT, passo ao exame das **contas anuais de governo do exercício de 2019**, apresentadas pela Prefeitura Municipal de São José do Povo, sob a responsabilidade do Prefeito Municipal, o Sr. Arivaldo Medeiros de Santana.

1. DAS IRREGULARIDADES





54. Cumpre salientar que, inicialmente, a Secex de Receita e Governo apontou, em seu Relatório Técnico Preliminar, a ocorrência de **nove irregularidades**, as quais se desdobram em **onze subitens** (doc. digital nº 194008/2020). No entanto, após analisar a defesa do gestor, **a equipe técnica concluiu pela permanência de oito irregularidades, com oito subitens**, sendo cinco graves e três moderadas (doc. digital nº 250007/2020).

55. Por seu turno, por meio do processo apenso nº 11.705-6/2020, a Secex de Previdência discriminou, em seu Relatório Técnico Preliminar (doc. digital nº 192436/2020), **cinco irregularidades**, sendo que ao final, posicionou-se pela permanência de quatro irregularidades, de natureza grave.

1.1. DA IRREGULARIDADE CONSIDERADA SANADA PELA SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE RECEITA E GOVERNO

56. O **item 2** sanado pela equipe técnica é **composto de três subitens** e retrata os seguintes achados:

2.1) Ausência de divulgação da LDO 2019 no portal da transparência do município. - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO.

2.2) Não foram realizadas audiências públicas durante o processo de elaboração da Lei Orçamentária Anual. -Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

2.3) Ausência de disponibilização da Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2019, no portal da transparência do município. - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA.

57. No **Relatório Técnico Preliminar**, a equipe técnica constatou que a LDO de 2019, Lei nº 749/2018, foi publicada no Diário Oficial da AMM/MT; contudo, não foi publicada no Portal da Transparência do Município, conforme determina o artigo 48 da Lei Complementar nº 101/2000, o qual prevê que a transparência será dada, inclusive em meios eletrônicos (**subitem 2.1**).

58. Nesse campo, salientou que a LOA de 2019, Lei 764/2018, embora tenha sido publicada no Diário Oficial da AMM/MT, não foi também publicada no Portal da Transparência do Município. Além disso, acresceu que não foram comprovadas as





realizações de audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão da LOA, conforme exige o artigo 48, §1º, "I" da LRF (**subitens 2.2 e 2.3**).

59. Em sua **defesa**, o gestor alegou que houve um equívoco do operador do sistema, mas que tanto a LDO quanto a LOA de 2019 foram disponibilizadas em outro link, onde estavam localizadas todas as leis municipais, e não no endereço específico relativo às peças de planejamento.

60. Quanto à realização das audiências públicas relativas à LOA/2019, a defesa enviou as seguintes cópias: do Edital de convocação e da sua publicação, da Ata nº 03/2018 relativa à audiência pública realizada na Câmara Municipal, da lista de presença, das publicações das atas referentes à audiência pública e do cadastro da realização da Audiência Pública no PUG do TCE.

61. No **Relatório Técnico de Defesa**, a equipe técnica acolheu as justificativas e documentos apresentados e considerou sanada integralmente a irregularidade.

62. O gestor não apresentou **alegações finais sobre esse item**.

63. O **Ministério Público de Contas** ratificou o posicionamento técnico.

- POSICIONAMENTO DO RELATOR

64. A par do arrazoado, considerando os argumentos e documentos apresentados pelo gestor e a manifestação da equipe técnica e do Ministério Público Contas, **excluo integralmente a irregularidade do item 2 que abarca os subitens 2.1, 2.2 e 2.3**.

1.2 DAS IRREGULARIDADES MANTIDAS PELA SECEX DE RECEITA E GOVERNO





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

1.1) Divergência entre o orçamento final informado no Balanço Orçamentário da Prefeitura e o informado no sistema Aplic. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS.

65. No **Relatório Técnico Preliminar**, a equipe técnica observou que no Balanço Orçamentário Consolidado apresentado pelo Chefe do Poder Executivo consta que o orçamento final, após os créditos adicionais é de R\$ 20.881.646,53 (vinte milhões, oitocentos e oitenta e um mil, seiscentos e quarenta e seis reais e cinquenta e três centavos). Contudo, no Sistema Aplic estava o valor de R\$ 17.624.535,56 (dezessete milhões, seiscentos e vinte e quatro mil, quinhentos e trinta e cinco reais e cinquenta e seis centavos), havendo uma diferença de R\$ 3.257.110,97 (três milhões, duzentos e cinquenta e sete mil, cento e dez reais e noventa e sete centavos).

66. Dessa feita, frisou que a mencionada divergência demonstra a falta de exatidão nos registros contábeis de forma a contrariar os mandamentos da Lei 4.320/64, em especial os artigos 83 a 106.

67. Em sua **defesa**, o gestor informou que o valor demonstrado como orçamento final no Balanço Orçamentário é de R\$ 20.257.462,13 (vinte milhões, duzentos e cinquenta e sete mil, quatrocentos e sessenta e dois reais e treze centavos) e não de R\$ 20.881.646,53 (vinte milhões, oitocentos e oitenta e um mil seiscentos e quarenta e seis reais e cinquenta e três centavos). Para tanto, acentuou que a diferença em relação ao valor informado no Sistema Aplic é de R\$ 2.632.926,57 (dois milhões, seiscentos e trinta e dois mil novecentos e vinte e seis reais e cinquenta e sete centavos) e não de R\$ 3.257.110,97 (três milhões, duzentos e cinquenta e sete mil cento e dez reais e noventa e sete centavos), como apontado pela equipe técnica.

68. Feita essa explicação inicial, esclareceu que a citada diferença ocorreu no momento da consolidação dos balanços, onde os valores do Fundo de Previdência (R\$ 1.900.000,00) e o da Câmara Municipal (R\$ 732.926,57) foram





apresentados em duplicidade. Além disso, encaminhou o Balanço Orçamentário corrigido.

69. No **Relatório Técnico de Defesa**, a equipe técnica manteve a irregularidade, pois o gestor apesar de ter enviado o Balanço Orçamentário corrigido, não demonstrou a sua publicação, nos termos dos artigos 109 e 11 da Lei 4.320/64.

70. Em sede de **alegações finais**, o gestor ratificou a sua defesa e acresceu que houve a solicitação de reabertura do Sistema Aplic para a inserção dos dados corrigidos; no entanto, o seu pleito foi indeferido.

71. O **Ministério Público de Contas** opinou pela manutenção da irregularidade.

- POSICIONAMENTO DO RELATOR

72. Constata-se que, não obstante o gestor ter enviado outro demonstrativo com os valores corretos, não apresentou a sua publicação, contrariando os artigos 109 e 111 da Lei nº 4.320/64.

73. Assim, **mantenho o subitem 1.1**, com **recomendação** ao Poder Legislativo Municipal para que **determine** ao Chefe do Poder Executivo Municipal que efetue os registros contábeis de forma a garantir a consistência das Demonstrações Contábeis, com a devida publicação nos termos dos artigos 109 e 111 da Lei nº 4.320/64.

3) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).

3.1) Abertura de créditos adicionais no montante de R\$ 876.680,60, por superávit financeiro do exercício anterior, nas fontes 02 e 46, sem existências de saldo nessas fontes. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS.





74. No **Relatório Técnico Preliminar**, a equipe técnica verificou que por meio dos Decretos nºs 024/2019, 029/2019, 046/2019 e 064/2019 foram abertos créditos adicionais utilizando como fonte de financiamento o superávit financeiro do exercício anterior, totalizando R\$ 876.680,00.

75. Esses créditos foram abertos nas Fontes de Recursos 02 e 46. Ocorre que, nenhuma das fontes tinham recursos no final de 2018, sendo que a Fonte 02 estava com saldo negativo e a Fonte 46 com saldo zerado, razão pela qual ficou caracterizada a abertura de créditos adicionais sem existência de cobertura financeira.

76. Em sua **defesa**, o gestor sustentou que houve falha no cadastramento e impressão dos decretos no sistema responsável pela contabilidade. Dessa maneira, expôs que nem todos os decretos foram abertos por superávit financeiro. Para respaldar a sua afirmação discriminou as leis e os recursos que embasaram cada decreto.

77. No **Relatório Técnico de Defesa**, a equipe técnica manteve o apontamento, destacando a desorganização no setor responsável pela elaboração e registros no sistema contábil.

78. Nas **alegações finais**, o gestor reiterou os argumentos apresentados na sua defesa.

79. O **Ministério Público de Contas** acompanhou o posicionamento técnico.

- POSICIONAMENTO DO RELATOR

80. Analisando detidamente a impropriedade e a defesa apresentada, revela-se evidente a desorganização no setor responsável pela elaboração e registro no sistema contábil das alterações orçamentárias realizadas pelo ente.





81. Além do que, o gestor não obteve êxito em atestar a existência de superávit financeiro apto a dar lastro aos créditos adicionais abertos.

82. À vista disso, **mantenho o subitem 3.1, com recomendação** ao Poder Legislativo Municipal para que **determine** ao Chefe do Poder Executivo que observe os artigos 167 da Constituição Federal e 43 da Lei nº 4.320/1964, a fim de não realizar a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes.

4) MB01 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_01. Sonegação de documentos e informações ao Tribunal de Contas (art. 215 da Constituição Estadual; art. 36, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007; art. 284 -A, VI, da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

4.1) Deixar de encaminhar ao Tribunal de Contas, as informações solicitadas por meio do Ofício Circular nº 01/2020 - SECEX de Receita e Governo. - Tópico – 5.2.1.1. TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS - VALORES INFORMADOS PELA STN

83. No **Relatório Técnico Preliminar**, a equipe técnica informou que foi enviado à Prefeitura Municipal o Ofício Circular nº 01/2020, solicitando informações para embasar a elaboração do Relatório Técnico das Contas de Governo, exercício de 2019, oportunidade em que foram requeridos extratos bancários de todas as contas da prefeitura com posição de saldo em 31/12/2019, conciliação bancária e extrato contábil dos saldos nessa mesma data.

84. Nessa seara, realçou que embora a Prefeitura tenha acusado o recebimento do ofício, não se pronunciou e nem enviou os documentos solicitados, o que caracteriza sonegação de informações ao Tribunal de Contas, conforme disposto nos artigos 153 e 284-A, VI, da Resolução 14/2007.

85. Em sua **defesa**, o gestor afirmou ter se manifestado por meio do Ofício nº 036/2020, protocolado neste Tribunal sob o número 59498/2020.

86. No **Relatório técnico de Defesa** foi exposto que o ofício protocolado pela prefeitura foi o de nº 030/2020 e o seu conteúdo respondeu as solicitações do Ofício





nº 02/2020 da SECEX e não do Ofício nº 01/2020, que propulsionou a narrativa da irregularidade ora apreciada.

87. Nas **alegações finais**, o gestor limitou-se a repetir os argumentos exteriorizados na sua defesa.

88. O **Ministério Público de Contas** acompanhou as argumentações expostas pela equipe técnica para manter a irregularidade.

- POSICIONAMENTO DO RELATOR

89. Analisando detidamente a impropriedade, denota-se que realmente o ofício encaminhado pela defesa documento digital nº 28828/2020, protocolo nº 59498/2020, diz respeito ao Ofício OF.GAB.PREF. Nº 030/2020, que encaminha resposta ao Ofício nº 02/2020 da Secex de Receita e Governo, referente à existência de terceirizações por meio de OS, OSCIP ou cooperativas de trabalho.

90. Assim sendo, pelo fato do gestor não ter demonstrado que respondeu o Ofício nº 01/2020 da Secex de Receita e Governo, omissão essa que desencadeou o apontamento da irregularidade, só resta a este relator mantê-la.

91. Ainda, quanto ao tema, é preciso salientar que o art. 215 da Constituição do Estado de Mato Grosso estabelece que "*Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonegada ao Tribunal de Contas em suas inspeções ou auditorias, sob qualquer pretexto, caracterizando-se a sonegação falta grave, passível de cominação de pena*".

92. Dispositivos similares estão contidos nos arts. 36, § 1º, da Lei Complementar 269/2007 e 153 da Resolução 14/2007-TCE/MT.

93. Feitas essas explanações, vale dizer que, recentemente, em situação similar (processo nº 16.750-9/2018), considerando a natureza das contas anuais de





governo e as matérias que devem ser nelas apreciadas, conforme dispõe a Resolução Normativa nº 1/2019-TCE/MT, já me posicionei no sentido de que esse tipo de irregularidade, se for o caso, deve ser averiguada em processo específico, a fim de apurar a responsabilidade do gestor pela sonegação e, dependendo da apuração, aplicar-lhe as devidas sanções.

94. No caso concreto entendo que a medida citada no parágrafo anterior é desnecessária, pois não foi narrado prejuízo à análise dessas contas.

95. Perante essas circunstâncias e a fim de garantir que a SECEX atue em processos de relevância, que desencadearão efetivos benefícios para o interesse público, neste momento, em sintonia com o Ministério Público de Contas, **mantenho o subitem 4.1**, para o fim específico de expedir **recomendação** ao Poder Legislativo para que **determine** ao Chefe do Poder Executivo que atenda a todas as solicitações de informações provenientes deste Tribunal, permitindo, dessa forma, o pleno exercício do controle externo, em observância aos artigos 215 da Constituição do Estado de Mato Grosso, 36, § 1º, da Lei Complementar nº 269/2007 e 284-A, VI, da Resolução nº 14/2007-TCE/MT.

5) MB02 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE nº 36/2012; Resolução Normativa TCE nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE nº 14/2007).

5.1) Atraso no envio ao Tribunal de Contas, da prestação de contas anuais de governo. - Tópico – 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE.

96. Em seu **Relatório Técnico Preliminar**, a equipe técnica informou que, diante da situação de pandemia da COVID-19, este Tribunal editou a Portaria nº 052/2020 que excepcionalmente prorrogou o prazo para envio das contas de governo para 29/5/2020.





97. Porém, assinalou que o gestor encaminhou a prestação de contas do exercício de 2019 somente em 13/7/2020, ou seja, 45 dias após o prazo já prorrogado.

98. Em sua **defesa**, o gestor alegou que não foi possível cumprir o prazo estipulado e que o atraso aconteceu contra a sua vontade e não por falta de esforços da Administração para que o envio ocorresse o mais rápido possível. Destarte, pleiteou que se aplique na situação analisada o artigo 146, II, do Regimento interno deste Tribunal, cujo teor estipula que no exercício do controle externo o Tribunal de Contas deve considerar as peculiaridades de cada caso.

99. No **Relatório Técnico de Defesa**, a equipe técnica posicionou-se pela manutenção da irregularidade, uma vez que não foi apresentada justificativa plausível para o seu saneamento.

100. Nas **alegações finais**, a gestor reafirmou a tese defensiva já exposta.

101. O **Ministério Público de Contas** acompanhou o posicionamento da equipe técnica pela manutenção da irregularidade, sobretudo porque o próprio gestor admitiu que a referida prestação de contas não foi entregue dentro do prazo legal.

- POSICIONAMENTO DO RELATOR

102. Pois bem, é preciso salientar que o prazo constitucional para encaminhamento das contas anuais está insculpido na norma do art. 209, § 1º, da Constituição Estadual, que estabelece *in verbis*:

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. (*Grifou-se*)





103. Nessa seara, cumpre ressaltar que, em razão da pandemia da Covid-19, foi publicada a Portaria nº 52/2020, cujo teor prorrogou o prazo de prestação de contas do exercício de 2019 para o dia 29/5/2020.

104. Todavia, está demonstrado nos autos, assim como reconheceu o gestor, que o envio da prestação de contas anuais de São José do Povo, referente ao exercício de 2019, somente ocorreu no dia 13/7/2020, isto é, com mais de um mês de atraso.

105. Em que pesem as alegações do gestor, no sentido de que o atraso decorreu contra a sua vontade, observo que não houve solicitação de prorrogação do prazo, com a exposição dos motivos e comprovação dos fatos que impediam a apresentação das contas anuais no prazo definido. Além disso, em sede de defesa, também não foram juntadas pelo gestor qualquer documentação apta a comprovar a existência de problemas.

106. Frente aos argumentos acima expendidos, **mantenho o subitem 5.1** e, atendo-me à natureza das contas de governo, entendo suficiente a expedição de **recomendação** ao Poder Legislativo para que **determine** ao Chefe do Poder Executivo que observe fielmente o prazo estipulado no artigo 209, da Constituição Estadual, a fim de assegurar o envio da prestação das contas anuais de governo, via Sistema Aplic, de forma tempestiva.

6) MB05 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_05. Envio de documentos ilegíveis e/ou em desconformidade com o exigido pelos normativos do TCE-MT.

6.1) Deixar de encaminhar as leis 765/2019, 766/2016, 767/2019, 774/2019, 779/2019, 780/2019 e 789/2019, que alteraram o orçamento de 2019. - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS.

107. No **Relatório Técnico Preliminar** foi verificado que, além da LOA de 2019, foram aprovadas as Leis nºs: 765/2019, 766/2016, 767/2019, 774/2019, 779/2019, 780/2019 e 789/2019, que alteraram o orçamento de 2019; entretanto, a prefeitura não as





enviou para análise deste Tribunal. Enfatizou que, no Sistema Aplic, foram inseridas folhas em branco, apenas para fazer o sistema aceitar a carga que estava sendo enviada. Além do mais, sublinhou que as leis não estão disponibilizadas no Portal da Transparência do Município, dificultando ainda mais a análise dos referidos documentos.

108. E sua **defesa**, o gestor aduziu que houve falha pelo setor de leis por não ter inserido as Leis no Sistema Aplic e, também, pelo responsável do Aplic, uma vez que não solicitou as referidas leis para envio. Logo, em razão de não ser mais possível inseri-las no referido Sistema, encaminhou cópias das respectivas leis. Também comunicou que adotou providências junto ao setor para que essa falha não se repita.

109. No **Relatório Técnico de Defesa**, a equipe técnica manteve a irregularidade, considerando a procedência da constatação de que as mencionadas leis não foram enviadas por meio do Sistema Aplic.

110. Em sede de **alegações finais**, o gestor reafirmou os argumentos já utilizados.

111. O **Ministério Público de Contas** posicionou-se de forma idêntica a equipe técnica.

- POSICIONAMENTO DO RELATOR

112. Como se nota, o próprio gestor admite em sua manifestação que as informações não foram enviadas pelo Sistema Aplic.

113. O Regimento Interno, em seu artigo 146, §1º prescreve:

Art. 146. No exercício do controle externo o Tribunal apreciará a legalidade, legitimidade, economicidade, moralidade, eficácia, eficiência e efetividade dos atos e fatos da administração, considerando, dentre outros aspectos:

(...)

§ 1º. As informações coletadas periodicamente pelo sistema informatizado do Tribunal constituem elementos da prestação ou





tomada de contas, além de outros documentos não disponíveis em meio eletrônico.

114. Ainda, o artigo 154 dispõe que:

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

115. Assim, o gestor não observou o seu dever de prestar contas, descumprindo dispositivos do Regimento Interno desta Casa que lhe impõem o dever de enviar os documentos tempestivamente para a devida fiscalização por este Tribunal.

116. Desse modo, vinculando-me mais uma vez à natureza das contas em apreço, **mantenho o subitem 6.1**, com **recomendação** ao Poder Legislativo Municipal para que **determine** ao Chefe do Poder Executivo Municipal que insira corretamente e de forma completa as informações obrigatórias no Sistema Aplic do TCE/MT.

7) DC99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_MODERADA_99. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

7.1) Descumprimento da Meta de Resultado Primário estabelecida na LDO/2019, no valor de R\$ -42.572,21. - Tópico - 8.1. RESULTADO PRIMÁRIO

117. No **Relatório Técnico Preliminar**, constatou-se que a meta de Resultado Primário fixada no Anexo de Metas Fiscais da LDO para 2019 foi de R\$ -42.572,21; contudo, o resultado alcançado foi de R\$ -496.438,01, ou seja, o valor alcançado está abaixo da meta estipulada na LDO, conforme demonstra o Quadro 11.1 - Resultado Primário constante no Anexo 11 - Metas Fiscais. Nesse liame, ressaltou que não foi verificada nenhuma providência do gestor visando a readequação dos gastos públicos (contingenciamento).





118. Em sua **defesa**, o gestor apresentou conceitos relativos às receitas, despesas e Resultado Primário, para concluir que tanto a Receita como a Despesa Primárias devem ser apuradas pelo regime de caixa.

119. Ultrapassada a explicação acima, exibiu o quadro abaixo com o intuito de demonstrar que, ao contrário do que foi alegado pela equipe técnica, o Resultado Primário foi superavitário:

| RECEITAS PRIMÁRIAS | RECEITA ARRECADADA |
|--|--------------------------|
| Receitas Primárias Correntes | R\$.15.200.303,25 |
| Receitas Primárias de Capital | R\$.151.155,16 |
| RECEITA PRIMARIA TOTAL (I) | R\$.15.351.458,41 |
| DESPESA PRIMÁRIA | DESPESA PAGA |
| Despesas Primárias Correntes | R\$.14.559.652,54 |
| Despesas Primárias de Capital | R\$.705.922,54 |
| DESPESA PRIMÁRIA TOTAL (II) | R\$.15.265.575,08 |
| RESULTADO PRIMÁRIO ACIMA DA LINHA | +R\$.85.883,33 |

| | |
|--|-----------------------|
| (III) = (I) – (II) (POSITIVO) | |
| Meta de Resultado Primário Fixada no Anexo de Metas Fiscais da LDO 2019 – Valor Corrente | -R\$.42.572,21 |
| RESULTADO PRIMÁRIO ACIMA DA LINHA (Anexo de Metas Fiscais da LDO (POSITIVO)) | +R\$.43.311,12 |

120. No **Relatório Técnico de Defesa**, a equipe técnica, em resumo, explanou que a metodologia utilizada para indicar a irregularidade em questão é da Secretaria do Tesouro Nacional - STN, contida no Manual de Demonstrativo Fiscais (9ª edição). Dessa feita, manteve o subitem 7.1.





121. Nas **alegações finais**, o gestor limitou-se a repetir os argumentos já exteriorizados na defesa inicial.

122. O **Ministério Público de Contas** também opinou pela manutenção da irregularidade.

- POSICIONAMENTO DO RELATOR

123. Analisando detidamente a impropriedade, assiste razão à equipe técnica quando afirma que procede o argumento utilizado pelo gestor no sentido de que tanto a Receita Primária como a Despesa Primária devem ser apuradas pelo regime de caixa.

124. Sucede que o regime contábil de caixa, leva em consideração somente os valores que efetivamente entram ou saem do caixa do órgão. Com esse raciocínio, vale transcrever a explicação da equipe técnica que é baseada no Manual já citado da Secretaria de Tesouro Nacional:

(...)

Assim são considerados todos os recursos orçamentários que efetivamente adentrarem aos cofres do ente e, no lado das despesas, não se considera o total empenhado ou liquidado, mas somente as efetivamente pagas. Assim quando se paga restos a pagar, ainda que sejam empenhos de exercícios anteriores, eles representam a efetiva saída de recurso do caixa.

O cálculo do resultado primário acima da linha leva em consideração o fluxo e não o estoque. Fluxo de entrada e saída no caixa e não saldo do caixa ao final do exercício. Se fosse levar em consideração o saldo do caixa ao final do exercício, como alega a defesa, teria também de se considerar os estoques de restos a pagar processado e não processado ao final o exercício. Mas, isso estaria em desacordo com a metodologia da Secretaria do Tesouro Nacional que elaborou o Manual de





Demonstrativo Fiscais, 9º edição, no qual os cálculos deste Tribunal estão baseados.

125. Perante a robusta argumentação técnica acima transcrita, só me resta **manter o subitem 7.1**, pois depreende-se que não encontra respaldo legal a metodologia proposta pelo gestor para alteração do cálculo realizado pela equipe técnica, de modo a obter um Superávit Primário.

126. Dito isso, ainda no que se refere ao Resultado Primário, vale expor que, o Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, 11ª edição, página 255, de forma sucinta e didática, traz a seguinte definição:

Resultado obtido a partir do cotejo entre receitas e despesas orçamentárias de um dado período que impactam efetivamente a dívida estatal. O resultado primário pode ser entendido, então, como o esforço fiscal direcionado à diminuição do estoque da dívida pública

127. O Resultado Primário é obtido a partir do confronto entre receitas e despesas primárias, excluindo-se do cálculo, portanto, aquelas de natureza financeira. Em termos claros, com base nessa análise, é possível verificar se o ente público arrecada mais do que gasta, contribuindo para a diminuição da dívida pública, ou se suas despesas superam seu poder de arrecadação, demandando a contração de novas dívidas.

128. Frente a essa exposição, cumpre alertar a atual gestão que ao perceber que o patamar das receitas realizadas não comportará o cumprimento da meta de Resultado Primário, já deficitária em sua previsão inicial, incumbe-lhe observar as medidas fixadas no art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, *in verbis*:

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, 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, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.





§ 1º No caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas.

§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, as relativas à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico custeadas por fundo criado para tal finalidade e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias. (Grifou-se)

129. Posto isso, entendo pertinente expedir **recomendação** ao Poder Legislativo Municipal para que **determine** ao Chefe do Poder Executivo a adoção de medidas visando aprimorar o planejamento governamental, de modo a estabelecer metas fiscais que reflitam o desempenho da administração pública em relação à sustentabilidade fiscal, promovendo, durante a execução orçamentária, as medidas do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, se necessárias ao cumprimento da meta do Resultado Primário.

8) FC13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_MODERADA_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

8.1) O texto da Lei Orçamentária/2019 não destaca os recursos do orçamentos fiscal, conforme determina o art.165, § 5º da CF. - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA

130. Em seu **Relatório Técnico Preliminar**, a equipe técnica narrou que a Lei Orçamentária Anual do Município de São José do Povo, em seu artigo 1º, apresenta o valor do orçamento estabelecido em R\$ 16.703.304,74, mas não destaca o valor do orçamento fiscal, tendo discriminado apenas o valor da seguridade social.

131. Na **defesa**, o gestor somente esclareceu que esse descuido de não destacar os recursos do orçamento fiscal no corpo da lei, não trouxe nenhum prejuízo na análise da LOA para o Tribunal de Contas. Informou que tomará providências para que nas próximas LOAs, o texto tenha o detalhamento dos recursos do orçamento fiscal.

132. No **Relatório Técnico de Defesa** a equipe técnica expôs que está evidente a ocorrência do fato relatado, na medida em que foi reconhecido pelo gestor e, por consequência, manteve a irregularidade.





133. Nas **alegações finais**, o gestor reiterou a justificativa apresentada na defesa.

134. O **Ministério Público de Contas** acompanhou o posicionamento da equipe técnica.

- POSICIONAMENTO DO RELATOR

135. Pois bem, o artigo 165, § 5º da Constituição Federal determina que:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
(...)

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

136. Como se vê, é fato pacífico que o dispositivo constitucional acima transcrito foi violado, na medida em que o próprio gestor não contesta tal fato.

137. Por conseguinte, **mantenho o subitem 8.1**, com expedição de **recomendação** ao Poder Legislativo Municipal para que **determine** ao Chefe do Poder Executivo que na elaboração da Lei Orçamentária Anual, destaque os recursos dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimentos, conforme preceitua o artigo 165, § 5º da Constituição Federal.

9) FC99 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_MODERADA_99. Irregularidade referente à Planejamento/Orçamento, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

9.1) Não definição de meta anual de RESULTADO NOMINAL, conforme determina o art. 4º, § 1º da LRF, prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e





controle da gestão fiscal instituídos na CF/88 e LRF. - Tópico - 5.1.2. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO.

138. No **Relatório Técnico Preliminar**, saliento que a equipe técnica indicou que para o exercício de 2019, o Anexo de Metas Fiscais, da LDO 2019, estabeleceu a meta zero para o Resultado Nominal. Para os próximos exercícios, registrou que foi mantida a mesma meta de Resultado Nominal.

139. Em sua **defesa**, o gestor afirmou que acredita que a meta de Resultado Nominal não foi definida para o exercício de 2019 pelo fato de ter sido elaborado no mês de abril/maio de 2018 para o exercício de 2019 e, por essa razão, não se atentou para o fato dos dados de 2019 não terem sido gerados. Informou que tomará providências para que isso não mais ocorra.

140. No **Relatório Técnico de Defesa**, a equipe técnica manteve a impropriedade, tendo em vista que o próprio gestor reconheceu que a meta anual do Resultado Nominal sequer foi estabelecida.

141. Nas **alegações finais**, o gestor manteve os mesmos fundamentos da defesa.

142. O **Ministério Público de Contas** acompanhou o posicionamento da equipe técnica.

- POSICIONAMENTO DO RELATOR

143. Analisando detidamente a impropriedade, depreende-se que não há dúvidas quanto à ausência da definição da meta de Resultado Nominal para o exercício de 2019, **sobretudo porque tal falha foi admitida pela defesa**.

144. Sobre o tema, é preciso salientar que a Lei de Responsabilidade Fiscal no artigo 4º, § 1º determina que:





Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

(...)

§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias 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. (grifei)

145. Nesse contexto, é preciso registrar que as referidas metas desempenham importante papel durante a execução orçamentária, na medida em que representam uma ponte entre esta fase e a etapa de planejamento e elaboração do orçamento, mediante a necessidade de constante avaliação e acompanhamento do cumprimento das metas estabelecidas, além de apresentação periódica dos resultados ao Poder Legislativo e à sociedade.

146. Em razão do exposto, **mantenho o subitem 9.1**, com **recomendação** ao Poder Legislativo Municipal para que **determine** ao Chefe do Poder Executivo a adoção das medidas necessárias a fim de estabelecer as metas anuais, conforme dispõe o artigo 4º, § 1º de Lei de Responsabilidade Fiscal.

147. **Passando para as irregularidades afetas à previdência, cumpro esclarecer que, para efeitos didáticos, seguirei a numeração apresentada no Relatório Técnico Preliminar.**

1.3 DA IRREGULARIDADE CONSIDERADA SANADA PELA SECEX DE PREVIDÊNCIA (PROCESSO APENSO Nº 117056/2020)

1. LB 05. Previdência_grave. Ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, emitido pelo MPS, ou com a falta de esclarecimentos sobre o motivo da suspensão (art. 8º da ON MPS/SPS nº 02/2009; Portaria MPS 204/2008).

1.1. Ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária válido.





148. Em seu **Relatório Técnico Preliminar**, a equipe técnica verificou que o ente encontra-se irregular com o Certificado de Regularidade Previdenciária -CRP (via administrativa), desde 24/4/2020 e, por essa razão, discriminou a irregularidade ora apreciada.

149. Em sua **defesa**, o gestor destacou que as contas em análise dizem respeito ao exercício de 2019 e comprovou que durante que todo o respectivo período o Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP estava regular. Ademais, pontuou que em 2020 o CRP tornou-se válido a partir de 19/9/2020, após implementação de dados pendentes.

150. No **Relatório Técnico de Defesa**, a equipe afastou a irregularidade, em razão da constatação de que houve a regularização do Certificado de Regularidade Previdenciária.

151. Nas **alegações finais**, o gestor não se manifestou sobre esse tópico.

152. O **Ministério Público de Contas** acompanhou o posicionamento técnico.

- POSICIONAMENTO DO RELATOR

153. Não subsistem dúvidas de que o **subitem 1.1 deve ser excluído**, principalmente porque o gestor obteve êxito em comprovar que no exercício de 2019 o Certificado de Regularidade Previdenciária - documento esse extremamente valioso, pois atesta que o ente segue normas de boa gestão capaz de assegurar o pagamento dos benefícios previdenciários aos seus segurados - estava regular.

1.4 DAS IRREGULARIDADES MANTIDAS PELA SECEX DE PREVIDÊNCIA (PROCESSO APENSO Nº 117056/2020)





2. LB 99. Previdência_ Grave_99. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

2.1. Desequilíbrio na cobertura das reservas matemáticas, pela falta de um adequado planejamento previdenciário que promova a captação de ativos/recursos suficientes para a melhoria gradativa do alcance do equilíbrio atuarial.

154. **No Relatório Técnico Preliminar**, a equipe técnica, de forma introdutória, sublinhou que o índice de cobertura das reservas matemáticas é calculado com a informação do valor dos ativos garantidores e dividido pelo valor atual dos benefícios concedidos e a conceder, líquido das contribuições futuras desses benefícios e das compensações previdenciárias a receber. Nessa acepção, explicou que, quanto mais o índice se aproxima de 1,00, melhor é a capacidade do RPPS em capitalizar recursos suficientes para garantir a totalidade de seus compromissos futuros.

155. Em seguida, após comparar os exercícios de 2018 (0,34) e 2019 (0,32), percebeu que ocorreu um decréscimo na ordem de -0,02 no índice de cobertura das reservas matemáticas. Assim, explicou que esse fato demonstra que há um processo de descapitalização do regime previdenciário suscetível de afetar o equilíbrio atuarial do RPPS. Por fim, elencou como causa dessa irregularidade a ausência de um efetivo planejamento/política previdenciária capaz de melhorar o índice de cobertura das reservas matemáticas.

156. **Em sua defesa**, o gestor alegou que não há possibilidade de controle ou melhoria sobre o Índice de Cobertura das Reservas Matemáticas diante da instabilidade existente. Nessa conjuntura, afirmou que, ainda que todas as hipóteses usadas na avaliação atuarial sejam verificadas, o indicador citado está sujeito a mudanças por situações que fogem ao alcance e planejamento do gestor.

157. Sustentou que o déficit atuarial se mantém ao longo do tempo por diversos motivos, porém, o valor está sendo amortizado gradativamente com os depósitos das contribuições suplementares. Aduziu que as quedas nos investimentos impossibilitaram a melhoria do Índice de Cobertura das Reservas Matemáticas.





158. Com base nos Princípios da Insignificância, da Proporcionalidade e Razoabilidade, ante ao percentual ínfimo de decréscimo apurado no comparativo do índice de cobertura das reservas matemáticas postulou o afastamento da irregularidade.

159. Ao final, afirmou que é ciente da situação que o sistema previdenciário vem enfrentando, que inclusive culminou na reforma previdenciária proposta pela Emenda Constitucional nº 103/2019. Saliou que está adotando todos os meios para garantir o futuro dos servidores municipais, dentro das limitações e obrigações pertinentes ao Chefe do Executivo.

160. No **Relatório Técnico de Defesa**, a equipe afirmou que o RPPS sempre teve a obrigação legal, com base nos Princípios da Eficiência e da Moralidade Administrativa, de entregar o prometido, ou seja, uma gestão eficiente não pode ficar sujeita ao surgimento de uma nova legislação, como a Emenda Constitucional nº 103/2019 citada pelo gestor.

161. Esclareceu que não basta que o município atue sobre o manto da legalidade, pois quando trata-se de serviço público, torna-se elementar uma eficiente atuação do agente público e uma melhor organização e estruturação por parte da administração pública, com o objetivo de produzir resultados positivos e satisfatórios às necessidades da sociedade. Portanto, fixou que o atendimento de apenas parte das obrigações futuras não pode ser fundamento para uma gestão eficiente nesse aspecto.

162. Ademais, salientou que a defesa não trouxe aos autos qualquer plano de providências, por meio de ações tangíveis, que visem à melhoria do indicador de cobertura das reservas matemáticas. De igual modo, realçou que a justificativa de que as quedas nos investimentos impossibilitaram a melhoria do índice de cobertura das reservas matemáticas veio desacompanhada de qualquer evidência concreta.

163. Posto isso, manteve a impropriedade e sugeriu a realização de recomendação.





164. Nas **alegações finais**, o gestor reiterou os seus argumentos de defesa, reafirmando a tese de que, as quedas nos investimentos impossibilitaram a melhoria do Índice de Cobertura das Reservas Matemáticas.

165. O **Ministério Público de Contas** concordou integralmente com o posicionamento da equipe técnica.

- POSICIONAMENTO DO RELATOR

166. As reservas matemáticas representam o passivo atuarial do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, correspondente aos compromissos líquidos do plano de benefícios.

167. Sobre o tema, constata-se que os ativos (aplicações) do RPPS de São José do Povo são inferiores às provisões matemáticas dos benefícios concedidos e a conceder.

168. Com o intuito de contribuir, a equipe técnica apresentou medidas passíveis de serem tomadas visando o aumento dos ativos garantidores e, por decorrência lógica, a melhora na rentabilidade da carteira do RPPS, tais como: a dação de bens e direitos, adequação das alíquotas e a reformulação da política de investimentos.

169. Nesse aspecto, acresceu que, para o atingir o equilíbrio atuarial, podem ser realizadas medidas que assegurem à readequação do plano de equacionamento do déficit atuarial e, para tanto, discriminou diversas ações.

170. Feita essa introdução prévia, concordo em **manter o subitem 2.1**, pois de fato o gestor não apresentou plano de providência a fim de assegurar que, por meio de ações concretas e legítimas, estaria adotando medidas para melhorar o indicador de cobertura das reservas matemáticas.





171. Desse modo, **é pertinente expedir recomendação** ao Poder Legislativo Municipal para que **determine** ao Chefe do Poder Executivo que apresente, na avaliação atuarial do próximo exercício, um efetivo planejamento previdenciário, com metas e providências concretas, que visem à melhoria do índice de cobertura das reservas matemáticas, bem como a melhoria gradativa da situação atuarial do RPPS.

3. LB 99. Previdência_ Grave_99. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

3.1. O Plano de Amortização do Déficit Atuarial, aprovado pela Lei 751/2018, não atenderá aos critérios normativos de efetividade descritos no art. 54 da Portaria MF 464/2018, regulamentado pelo art.9º da Instrução Normativa 07 e pela Portaria ME nº14816/2020, relativamente à amortização a ser realizada no exercício de 2024, sendo necessária a sua modificação, para fins de amortização do déficit atuarial, de acordo com a proporção estabelecida pelos normativos.

172. No **Relatório Técnico Preliminar**, a equipe técnica apontou que o Plano de Amortização do Déficit Atuarial, aprovado pela Lei Municipal nº 751/2018, não atenderá aos critérios normativos de efetividade descritos no artigo 54 da Portaria MF 464/2018, regulamentado pelo artigo 9º da Instrução Normativa 07, com prazo atualizado pela Portaria ME nº 14816/2020.

173. Em sua **defesa**, o gestor aduziu que o Plano de Amortização do Déficit Atuarial definiu apenas as alíquotas, pois é instrumento de gestão para que haja a efetivação da contribuição e, sendo necessário no ano subsequente, as correções serão realizadas na reavaliação atuarial.

174. A respeito do atendimento ao artigo 54 da Portaria nº 464/2018, alegou que sua obrigatoriedade se inicia em 2022, conforme consta no artigo 6º da Portaria nº 14816/2020. Sendo assim, registrou que a exigibilidade do início da gradação em 2019 não encontra respaldo legal.

175. Em seu **Relatório Técnico de Defesa**, a equipe técnica concluiu que os argumentos da defesa para o saneamento da irregularidade foram insuficientes, tendo em vista que o gestor não trouxe aos autos qualquer solução concreta que vise à





readequação do plano de amortização aprovado pela Lei Municipal nº 751/2018, com o intuito de reduzir gradativamente o montante principal do déficit atuarial e prevenir os riscos à sustentabilidade do RPPS de São José do Povo.

176. Esclareceu que, de fato, com o advento da Portaria nº 14.816, de 19 de junho de 2020, houve a postergação da aplicabilidade do parâmetro mínimo de amortização do déficit atuarial (inciso II do art. 54 da Portaria MF nº. 464, de 2018) e da exigência de elevação gradual das alíquotas suplementares (parágrafo único do art. 9º da Instrução Normativa nº. 07, de 2018) para o exercício de 2022.

177. Contudo, na sua concepção, a nova regulamentação desse prazo não impede que o Tribunal de Contas, como órgão fiscalizador, verifique se o atual plano de amortização do déficit atuarial de um determinado RPPS atenderá as condições estabelecidas nas normativas ou se haverá a necessidade de adequação do plano, para fins de cumprimento das obrigações.

178. Nas **alegações finais**, o gestor apenas reiterou a fundamentação da defesa.

179. O **Ministério Público de Contas** acompanhou o entendimento da Secex de Previdência.

- POSICIONAMENTO DO RELATOR

180. Sobre o tema, cumpre transcrever o que dispõe o art. 54 da Portaria MF nº 464, de 19/11/2018, a saber:

(...)

Art. 54. Para assegurar o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, o plano de amortização estabelecido em lei do ente federativo deverá observar os seguintes critérios, além daqueles previstos no art. 48:

(...)





II - que o montante de contribuição no exercício, na forma de alíquotas ou aportes, seja superior ao montante anual de juros do saldo do déficit atuarial do exercício.

181. Vale ressaltar que a exigência do dispositivo foi atenuada por meio do art. 9º, parágrafo único, da Instrução Normativa ME/SPREV nº 7/2018, que permitiu um incremento gradual das contribuições suplementares ao RPPS, com início em 2021 e atendendo integralmente o dispositivo supracitado em 2023. Observe-se:

Art. 9º A aplicação do critério previsto no inciso II do art. 54 da Portaria MF nº 464, de 2018, deverá ser demonstrada no DRAA, por meio das informações da composição do pagamento relativas ao plano de amortização.

Parágrafo único. A adequação do plano de amortização ao disposto no inciso II do art. 54 da Portaria MF nº 464, de 2018, **poderá ser promovida gradualmente, com a elevação das contribuições suplementares, a partir do exercício de 2021, na forma de alíquotas ou aportes, à razão de um terço do necessário a cada ano, até atingir o valor que atenda a esse critério em 2023.** (grifei)

182. Além do que, o art. 6º, III, da Portaria nº 14.816/2020 postergou para o exercício de 2022 a exigência de elevação gradual das alíquotas suplementares de que trata o dispositivo supracitado.

Art. 6º Aplicam-se, em caráter excepcional, as seguintes disposições relativas aos parâmetros técnico-atuariais dos RPPS:(...)

III - ficam postergados para **o exercício de 2022:**

a) a aplicação do parâmetro mínimo de amortização do deficit atuarial, de que trata o inciso II do art. 54 da Portaria MF nº 464, de 2018; e b) a exigência de elevação gradual das alíquotas suplementares, de que trata o parágrafo único do art. 9º da Instrução Normativa nº 07, de 2018. (grifou-se)

183. Feitas essas explanações, com todo o respeito ao posicionamento técnico e ministerial, infere-se que é fato pacífico que o gestor não tinha o dever legal de cumprir em 2019 o artigo 54 da Portaria MF 464/2018 e essa constatação, no meu entendimento, é suficiente para excluir a irregularidade.





184. Desse modo, extrai-se com facilidade que os parâmetros definidos nas aludidas Portarias não eram obrigatórios quando da realização da avaliação atuarial que resultou no plano de amortização definido na Lei Municipal nº 751/2018.

185. Ante o exposto, diferentemente do parecer ministerial, **excluo o subitem 3.1**; todavia, não visualizo prejuízo em **recomendar** ao Poder Legislativo Municipal que **recomende** ao Chefe do Poder Executivo que tome as medidas necessárias à adequação do Plano de Amortização, de forma a atender os artigos 54 da Portaria MF nº 464/2018, 9º da Instrução Normativa ME/SPREV nº 7/2018 e 6º, III, da Portaria ME nº 14.816/2020, pois a obrigação de implementar as condutas descritas nos citados dispositivos legais, inicia-se no exercício de 2022.

4. LB 99. Previdência_ Grave_99. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

4.1. O Plano de Amortização do Déficit Atuarial, aprovado pela Lei 751/2018, apresenta alíquotas finais suplementares ineficazes, proporcionando o desequilíbrio na arrecadação de receitas previdenciárias a curto e/ou médio prazo, bem como o desequilíbrio do Plano de Previdência ao longo do tempo.

186. Por meio do **Relatório Técnico Preliminar** foi constatado que as alíquotas suplementares estabelecidas no Plano de Amortização instituído pela Lei nº 751/2018, atingiram o percentual de 57,74% no final do Plano (exercício 2043), caracterizando-se como ineficazes, por serem desproporcionais e desarrazoáveis.

187. Em sua **defesa**, o gestor primeiramente, conceituou custo normal e custo especial, e argumentou que, independentemente das alíquotas serem crescentes ou constantes, e parte do plano precisar ser retificado ou não, o que deve ser analisada pela auditoria é a capacidade orçamentária, e se, as contribuições estão sendo efetivadas.

188. Destacou que a Portaria da Secretaria de Previdência nº 464/2018 estabeleceu regras que serão implantadas, somente, a partir da avaliação atuarial do exercício de 2020, sendo que qualquer crítica aos resultados das referidas avaliações





devem ser atenuadas, bem como suas supostas soluções devem ser aguardadas, tendo em vista que o Chefe do Executivo visa saná-las.

189. Avaliou que, quando do início da aplicação das regras novas, aumentando-se as prestações para cobrir pelo menos o valor dos juros inerentes, automaticamente haverá a redução das alíquotas apresentadas no final do atual plano de amortização do déficit atuarial, pois serão aumentadas as alíquotas do início.

190. Enfim, assinalou que o Plano de Amortização vigente foi aprovado pela Lei Municipal nº 770/2019 e está convergente ao plano de custeio estabelecido no cálculo atuarial e sendo cumprido corretamente pelo município.

191. Em seu **Relatório Técnico de Defesa**, a equipe técnica posicionou-se no sentido de que os argumentos apresentados pelo gestor não são suficientes para afastar a irregularidade, pois não foram adotadas ações a fim de evitar alíquotas finais impraticáveis e o desequilíbrio atuarial.

192. Além disso, salientou que o gestor informou e apresentou comprovações de que o Plano de Amortização do Déficit Atuarial, para o exercício 2019, foi aprovado pela Lei Municipal nº 770/2019; entretanto, expôs que tal norma só piorou a situação, pois a alíquota final para o exercício de 2043, passou para 66,44%, sendo que, antes, era de 57,74%. Por essas razões, manteve a irregularidade.

193. Nas **alegações finais**, o gestor apenas resumiu os argumentos já apresentados na sua defesa.

194. O **Ministério Público de Contas** acompanhou o entendimento da SECEX, opinando pela manutenção da impropriedade.

- POSICIONAMENTO DO RELATOR





195. Em relação a este tópico, convém enfatizar o disposto no art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que trata da necessidade da manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes próprios de previdência, in verbis:

Art. 69. O ente da Federação que mantiver ou vier a instituir regime próprio de previdência social para seus servidores conferir-lhe-á caráter contributivo e o organizará com base em normas de contabilidade e atuária que **preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial.** (grifei)

196. Nesse âmbito, é imperioso salientar que o estabelecimento de aportes finais ineficazes no plano de amortização do déficit atuarial fere o sobredito equilíbrio financeiro e atuarial, na medida em que se traduz em medida dilatória, a qual transfere às futuras gestões do município a incumbência de buscar recursos e soluções para fazer frente ao plano de equalização do déficit atuarial.

197. O plano de amortização, portanto, deve conter aportes e/ou alíquotas suplementares praticáveis em toda a sua vigência, demonstradas por adequado estudo de viabilidade orçamentária e financeira, exigido pela Portaria MPS nº 403/2008 e Portaria MF nº 464/2018, o que não ocorreu no presente caso.

198. Por todo o demonstrado, **mantenho a irregularidade do subitem 4.1, com recomendação** ao Poder Legislativo Municipal para que **determine** ao Chefe do Poder Executivo que realize as medidas necessárias à atualização legislativa no que se refere ao plano de amortização do déficit atuarial vigente, para conter aportes finais factíveis, considerando a razoabilidade na sua distribuição, de modo a garantir o equilíbrio do plano previdenciário, em respeito ao art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

5. LB 99. Previdência_ Grave_99. Irregularidade referente à Previdência, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.
5.1. Ausência de demonstração da viabilidade orçamentária e financeira para o ente federativo, inclusive dos impactos nos limites de gastos impostos pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, referente ao Plano de Amortização do Déficit Atuarial aprovado pela Lei 751/2018.

199. Em seu **Relatório Técnico Preliminar**, a equipe técnica constatou que o Plano de Amortização estabelecido pela Lei Municipal nº 751/2018 não demonstrou





a viabilidade orçamentária e financeira para o ente federativo, inclusive dos impactos nos limites de gastos impostos pela Lei Complementar nº 101/2000, conforme dispõe o art. 19 da Portaria MPS nº 403/2008.

200. Para tanto, informou que, por meio do Ofício nº 53/2020/SECEX de Previdência-TCE/MT, foi solicitada a comprovação da realização do estudo de viabilidade orçamentária e financeira do plano de custeio, e que, não houve resposta e nem foi apresentado o documento exigido pela legislação.

201. Em sua **defesa**, o gestor explanou que as informações da reavaliação atuarial foram encaminhadas ao Ministério da Previdência Social - mediante o Demonstrativo de Reavaliação Atuarial - DRAA (obrigatoriedade definida no art. 69 da Portaria MF n. 464/2018), as quais serão analisadas por agentes competentes, ou seja, atuários, que verificarão a veracidade das informações, conforme redação do artigo 71 da Portaria MF nº 403/2008.

202. Arguiu, ainda, que o Ministério da Fazenda analisou o DRAA e não houve qualquer manifestação acerca da Reavaliação Técnica apresentada no exercício de 2019.

203. No tocante ao estudo de viabilidade orçamentária e financeira para o ente federativo, inclusive sobre o impacto nos limites de gastos, comunicou que a publicação da Lei Municipal nº 770/2019 delimitou o gasto com pessoal do Município de São José do Povo e respeitou os limites prudenciais.

204. Por fim, sustentou que a obrigatoriedade de apresentar o mencionado demonstrativo foi prorrogada e incide apenas a partir de 2021. Contudo, registrou que anexou aos autos as tabelas relacionadas à viabilidade financeira e orçamentária, a fim de evitar qualquer penalização.





205. No **Relatório Técnico de Defesa**, e equipe técnica elucidou que a demonstração da viabilidade orçamentária e financeira para o ente federativo, inclusive dos impactos nos limites de gastos impostos pela Lei Complementar 101/2000, decorre da exigência prevista no art. 19, § 2º da Portaria MPS nº 403/2008. Logo, a equipe técnica pontuou que a imposição estabelecida na mencionada Portaria continua em pleno vigor e, por essa razão, manteve a irregularidade.

206. Prosseguiu esclarecendo que a prorrogação de prazo alegada pelo defendente como justificativa para não realizar a medida questionada neste momento, diz respeito à obrigatoriedade do ente encaminhar o demonstrativo em conformidade com o novo formato/modelo estabelecido por meio da Instrução Normativa SPREV nº 10/2018, cujo prazo para implementar o procedimento em questão foi regulamentado pela Portaria MPS nº 464/2018 e Portaria nº 18.084/2020.

207. Nas **alegações finais**, o gestor não apresentou novos elementos.

208. O **Ministério Público de Contas** acolheu o entendimento técnico, opinando pela manutenção da irregularidade.

- POSICIONAMENTO DO RELATOR

209. Acerca do tema, o art. 19, § 2º, da Portaria MPS nº 403/2008, o qual embasou a irregularidade apontada, efetivamente exige que o Plano de Amortização deve estar acompanhado do Demonstrativo já comentado. Cuida-se de uma exigência mínima e o gestor, conforme asseverado pela equipe técnica, não conseguiu comprovar o adimplimento do citado comando normativo.

210. Ante o exposto, **mantenho o subitem 5.1**, com expedição de **recomendação** ao Poder Legislativo Municipal para que **determine** ao Chefe Poder Executivo que elabore o demonstrativo de viabilidade orçamentária e financeira para o próximo exercício, observando as normas vigentes.





2. RECOMENDAÇÃO OU REGISTRO FEITOS PELA SECEX DE RECEITA E GOVERNO QUE NÃO GEROU INDICAÇÃO DE IRREGULARIDADE.

211. A Secex de Receita e Governo, no seu Relatório Técnico Preliminar, recomendou que os Decretos utilizados para abertura de créditos adicionais especiais, citem expressamente a fonte de recurso utilizada para cobertura do crédito a ser aberto.

212. A sugestão decorre da análise das alterações orçamentárias realizadas, uma vez que identificou a abertura de créditos especiais com base nas Leis Municipais nºs 766/2019, 767/2019, 774/2019 e 779/2019 e nos Decretos nºs 24/2019, 29/2019, 46/2019 e 64/2019. Todavia, percebeu que nenhum dos citados Decretos menciona a fonte de recurso utilizada para as aberturas dos créditos, ou seja, se foram por anulação de dotações, excesso de arrecadação, superávit financeiro ou operação de crédito.

213. Destarte, compreendo que o alerta é legítimo, sendo cabível que o Poder Legislativo Municipal **recomende** ao Chefe do Poder Executivo que passe a mencionar expressamente a fonte de recurso utilizada para abertura de créditos adicionais.

214. Ao apreciar as alterações orçamentárias, foi constatado planejamento ineficiente das programações de despesa.

215. A respeito do assunto, há decisões deste Tribunal (processos nºs 176664/2017 e 8567/2019) recomendando, em observância aos princípios da razoabilidade e da separação dos poderes, a estipulação de limite máximo para abertura de créditos adicionais em percentuais menores. Posto isso, entendo pertinente a expedição de **recomendação** ao Poder Legislativo Municipal para que **recomende** ao Chefe do Poder Executivo a redução do percentual de autorização para abertura de créditos adicionais, nas próximas leis orçamentárias anuais.

3. PANORAMA GERAL DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO





216. Pelos precedentes argumentos apresentados neste voto, após confrontar de forma minuciosa os posicionamentos técnicos, ministerial e a defesa apresentada, depreende-se que das irregularidades mantidas nenhuma contém natureza gravíssima e não são aptas a conduzir a emissão de parecer contrário, sendo necessário destacar, todavia, o dever da gestão do Poder Executivo do Município de observar as recomendações exaradas no voto, no sentido de adotar as medidas saneadoras necessárias e evitar a reincidência das falhas apontadas nos exercícios posteriores.

217. Nesse cenário, para se obter um posicionamento seguro sobre o mérito das contas, torna-se essencial anotar que o Poder Executivo cumpriu os demais limites constitucionais e legais, conforme se demonstra adiante.

218. Na **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**, o município aplicou o correspondente a **29,91%** das receitas provenientes de impostos municipais e transferências estadual e federal, portanto, em patamar superior aos 25% previstos no artigo 212 da Constituição Federal.

219. Em relação à Remuneração dos Profissionais do Magistério, constatou-se a aplicação do correspondente a **100%** dos recursos recebidos por conta do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, de acordo com os artigos 60, inciso XII, do ADCT da Constituição Federal e 22 da Lei nº 11.494/2007, portanto, acima dos 60% estabelecidos na legislação citada.

220. Nas Ações e Serviços Públicos de Saúde, foram aplicados **23,53%** do produto da arrecadação dos impostos, descritos nos artigos 156, 158 e 159, inciso I, alínea “b” e § 3º da Constituição Federal, atendendo os artigos 198, § 3º da CF e 7º da Lei Complementar nº 141/2012, que exige o limite mínimo de 15%.

221. No que tange aos **repasses ao Poder Legislativo**, o município transferiu o equivalente a **7%** (sete por cento) da receita base, que correspondeu a R\$





777.470,76 assegurando o cumprimento do limite máximo de 7% estabelecido no artigo 29-A da Constituição Federal.

222. Já a **despesa total com pessoal do Poder Executivo** do município foi de R\$ 7.256.360,34 , correspondente a **48,22%** do total da Receita Corrente Líquida e, portanto, está dentro do limite imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 20, III, b da Lei Complementar 101/2000).

223. Além disso, é possível extrair um cenário satisfatório no desempenho fiscal do ente, conforme segue:

224. A despesa realizada é menor que a despesa realizada, o que revela uma economia orçamentária.

225. Na execução orçamentária, comparando-se a receita arrecadada ajustada com a despesa realizada ajustada, nos termos do Anexo Único da Resolução Normativa TCE/MT nº 43/2013, o resultado indica a ocorrência de superávit orçamentário de execução, no montante de R\$ 1.135.162,25.

226. Por fim, o município garantiu recursos para a quitação das obrigações financeiras de curto prazo do exercício ao final de 2019, incluindo os restos a pagar processados e não processados e excluído o RPPS, ou seja, o resultado indica que para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há R\$ 16,22 de disponibilidade financeira.

227. No que tange à Previdência, ficou evidenciado que o ente encontra-se regular com o Certificado de Regularidade Previdenciária e inexistem contribuições previdenciárias com inadimplências.

228. Diante de toda essa exposição, percebe-se a existência de inúmeros pontos positivos que acobertam as contas em apreço e, a meu ver, são essenciais para levar à conclusão de que as irregularidades remanescentes e as recomendações que





estão sendo realizadas não são suficientes para conduzir a uma avaliação global negativa.

4. DISPOSITIVO DO VOTO

229. Diante do exposto, acolho, em parte, o Parecer Ministerial nº 1.407/2021, de autoria do Procurador-Geral de Contas Adjunto Dr. William de Almeida Brito Júnior, e, com fundamento nos artigos 31 da Constituição da República, 210, I, da Constituição Estadual, 1º, I e 26, da Lei Complementar Estadual 269/2007 (LOTCE/MT), 29, I e 176, § 3º da Resolução 14/2007-TCE/MT (RITCE/MT) **VOTO** no sentido de emitir **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de São José do Povo, exercício de 2019, sob a gestão do Sr. Arivaldo Medeiros De Santana, tendo como contadoras a Sra. Maurina Lopes de Oliveira, - CRC-MT 017175/O (período 1/1/2019 a 5/6/2019) e a Sra. Carla Patrícia Moreira Lustoza – CRC/MT 010641/O (período de 6/6/2019 a 31/12/2019).

230. **VOTO**, ainda, pela expedição de **recomendações** ao Poder Legislativo de São José do Povo, para que, no julgamento das contas anuais de governo:

a) determine ao Chefe do Poder Executivo que:

1) efetue os registros contábeis de forma a garantir a consistência das Demonstrações Contábeis, com a devida publicação, nos termos dos artigos 109 e 111 da Lei nº 4.320/64;

2) observe os artigos 167 da Constituição Federal e 43 da Lei nº 4.320/1964, a fim de não realizar a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes;

3) atenda a todas as solicitações de informações provenientes deste Tribunal, permitindo, dessa forma, o pleno exercício do controle externo, em observância





ao artigo 215 da Constituição do Estado de Mato Grosso, artigo 36, § 1º, da Lei Complementar nº 269/2007 e artigo 284-A, VI, da Resolução nº 14/2007-TCE/MT;

4) cumpra fielmente o prazo estipulado no artigo 209, da Constituição Estadual, a fim de assegurar o envio da prestação das contas anuais de governo, via Sistema Aplic, de forma tempestiva;

5) insira corretamente e de forma completa as informações obrigatórias no Sistema Aplic do TCE/MT;

6) adote medidas visando aprimorar o planejamento governamental, de modo a estabelecer metas fiscais que reflitam o desempenho da administração pública em relação à sustentabilidade fiscal, promovendo, durante a execução orçamentária, as medidas do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, se necessárias ao cumprimento da meta do Resultado Primário;

7) na elaboração da Lei Orçamentária Anual, destaque os recursos dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimentos, conforme preceitua o artigo 165, § 5º da Constituição Federal;

8) adote as medidas necessárias para estabelecer as metas anuais, nos termos do artigo 4º, § 1º de Lei de Responsabilidade Fiscal;

9) apresente na avaliação atuarial do próximo exercício, um efetivo planejamento previdenciário, com metas e providências concretas, que visem à melhoria do índice de cobertura das reservas matemáticas, bem como a melhoria gradativa da situação atuarial do RPPS;

10) realize as medidas necessárias à atualização legislativa no que se refere ao plano de amortização do déficit atuarial vigente, para conter aportes finais factíveis, considerando a razoabilidade na sua distribuição, de modo a garantir o equilíbrio do plano previdenciário, em respeito ao art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal.





11) elabore o demonstrativo de viabilidade orçamentária e financeira para o próximo exercício, observando as normas vigentes.

b) recomende ao Chefe do Poder Executivo que:

1) implemente as medidas necessárias à adequação do Plano de Amortização, de forma a atender os artigos 54 da Portaria MF nº 464/2018, 9º da Instrução Normativa ME/SPREV nº 7/2018 e 6º, III, da Portaria ME nº 14.816/2020, pois a obrigação de implementar as condutas descritas nos citados dispositivos legais, inicia-se no exercício de 2022;

2) mencione expressamente a fonte de recurso utilizada para abertura de créditos adicionais; e

3) reduza o percentual de autorização para abertura de créditos adicionais, nas próximas leis orçamentárias anuais.

231. Pronunciamento elaborado com base, exclusivamente, no exame de documentos de veracidade ideológica apenas presumida (art. 176, § 3º da Resolução 14/2007).

232. É como voto.

Cuiabá, MT, 23 de junho de 2021.

*(assinatura digital)*¹

Conselheiro **GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO**
Relator

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.

