



PROCESSOS Nºs	:	8.825-0/2019, 11.708-0/2020 (APENSO)
ASSUNTO	:	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO EXERCÍCIO DE 2019 LEI Nº 1.831/2018 – LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO) LEI Nº 1.842/2018 – LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA)
ÓRGÃO	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE JUÍNA
GESTOR	:	ALTIR ANTÔNIO PERUZZO
RELATOR	:	CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR

RELATÓRIO

1. Tratam os autos das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Juína, referentes ao exercício de 2019, sob a responsabilidade do Sr. Altir Antônio Peruzzo, submetidas à apreciação deste Tribunal de Contas com fulcro nos arts. 31, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal (CF/1988), no art. 210, inciso I, da Constituição Estadual, nos arts. 1º, inciso I, e 26 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica - TCE-MT), nos arts. 29 e 176, § 3º, da Resolução Normativa nº 14/2007 (Regimento Interno - TCE-MT) e na Resolução Normativa nº 10/2008 deste Tribunal.

2. A contabilidade do Município esteve sob a responsabilidade do Sr. Nataniel Tomasine, inscrito no Conselho Regional de Contabilidade sob o CRC - MT-011911/O-4.

3. A análise preliminar dos documentos e informações esteve a cargo das seguintes equipes técnicas:

a) **Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo (Secex de de Receita e Governo):** Auditora Pública Externa - Sra. Suellen Dayci Frison;

b) **Secretaria de Controle Externo de Previdência Municipal (Secex de Previdência):** Supervisora de Controle Externo de RPPS - Sra. Karisia Goda Cardoso Pastor Andrade e Auditora Pública Externa - Sra. Kelly Sales Ferreira.



4. O relatório preliminar da **Secex de Receita e Governo**¹ resultou no apontamento de 8 (oito) irregularidades de natureza grave. Já o relatório preliminar da **Secex de Previdência**² não apontou nenhuma irregularidade.

5. Assim, por meio do Ofício nº 278/2020/GCS/JBC³, o gestor foi citado para se manifestar acerca dos apontamentos indicados no relatório técnico preliminar da Secex de Receita e Governo. Por sua vez, por meio do Ofício nº 286/2020/GCS/JBC⁴, foi notificado para ciência do Relatório Técnico da Secex de Previdência.

6. Ato contínuo, a defesa foi devidamente apresentada⁵ e, após a análise das justificativas apresentadas, a **Secex de Receita e Governo**⁶ concluiu pela manutenção de 6 (seis) irregularidades, conforme a seguir descrito:

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 valor atualizado para fixação da despesa constante no Balanço Orçamentário (R\$ 142.832.953,79) e o valor detectado na análise conjunta do orçamento inicial e o orçamento final após as suplementações (R\$ 143.137.518,79) informado no sistema Aplic em descumprimento ao disposto nos arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

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

3.1) Indisponibilidade de caixa para pagamento de restos a pagar nas fontes de recursos 00 e 02, no montante de R\$ 4.068.920,33 em descumprimento ao disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00 – LRF. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

5) 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).

5.1) Abertura de R\$ 1.795.595,76 em créditos adicionais por conta de recursos inexistente de excesso de arrecadação em 02 (duas) fontes de recursos – 00 e 46, em descumprimento ao disposto no art. 167, II e V, da Constituição Federal e no art. 43, da Lei nº 4.320/1964. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

¹ Documento Digital nº 177635 /2020 (processo principal).

² Documento Digital nº 175328/2020 (processo apenso).

³ Documento Digital nº 178502/2020 (processo principal).

⁴ Documento Digital nº 181180/2020 (processo apenso).

⁵ Documentos Digitais nº 206840/2020 (processo principal).

⁶ Documento Digital nº 236972/2019 (processo principal).



5.2) Abertura de R\$ 48.418,52 em créditos adicionais por conta de recursos inexistente de superávit financeiro na fonte de recurso 29 (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43, da Lei nº 4.320/1964). - Tópico - 2.

ANÁLISE DA DEFESA

6) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

6.1) A LOA foi elaborada de forma incompatível com a meta de resultado primário estabelecida na LDO contrariando o art. 5º da LRF. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

7) FB99 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_99. Irregularidade referente à Planejamento/Orçamento, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

7.1) Não inclusão da memória e metodologia de cálculo do Anexo das Metas fiscais, contrariando o art. 4º, § 2º, II da LRF, impossibilitando a comprovação da consistência dos resultados pretendidos, bem como a conformidade da meta com a política fiscal do município. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

8) MB99 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_99. Irregularidade referente à Prestação de Contas, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

8.1) Encaminhamento de prestação de contas incorreta quanto ao valor de crédito adicional aberto por meio dos Decretos nºs 251/2019, 264/2019, 272/2019, 279/2019, 288/2019, 299/2019, 305/2019 e 312/2019 em descumprimento ao disposto no art. 71, I e II da Constituição Federal; artigo 47, I e II e artigo 210 da Constituição Estadual; artigos 26 e 34 da Lei Complementar nº 269/2007 e Resoluções Normativas nº 36/2012, nº 31/2017 e nº 17/2010 – TCE-MT. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA.

7. Quanto à irregularidade **CB 02**, a defesa informou⁷ que a diferença ocorreu em razão de o Balanço Orçamentário encaminhado pelo Sistema Aplic ter apresentado uma divergência no valor total da despesa fixada. Expôs que tal diferença ocorreu no momento da emissão do Balanço Orçamentário em virtude da escolha do formato do relatório pelo sistema Contágil, o qual, pelas constantes oscilações de internet, teve os parâmetros desconfigurados.

8. Afirmou que as informações constantes no sistema Aplic estão corretas, pois no encerramento do exercício de 2019, o valor da despesa autorizada foi de R\$ 143.137.518,79 (cento e quarenta e três milhões e cento e trinta e sete mil e quinhentos e dezoito reais e setenta e nove centavos).

⁷ Documento Digital nº 206840/2020, às fls. 10-12.



9. A defesa ainda pontuou que o município promoveu as devidas correções na configuração do sistema Contágil a fim de evitar divergência no momento da geração dos demonstrativos contábeis. Além disso, encaminhou a cópia do Balanço Orçamentário com as devidas correções.⁸

10. Por fim, a defesa destacou que a Administração Pública, pode no exercício do poder da autotutela, revogar seus próprios atos, por motivo de conveniência ou oportunidade, ou anulá-los, conforme os termos da Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal.

11. Sobre essa irregularidade, a Secex salientou⁹ que, apesar de a defesa ter informado que houve a correção do valor atualizado para fixação da despesa constante no Balanço Orçamentário, ela deixou de encaminhar a publicação desse Demonstrativo alterado na imprensa oficial. Dessa forma, a unidade técnica entendeu que não restou comprovada a validade desse novo documento apresentado pela defesa, motivo pelo qual sugeriu pela manutenção da irregularidade descrita no subitem 1.1 e classificada como **CB02**.

12. Em suas **alegações finais**¹⁰ a defesa reforçou o fato de que não se trata de erros nos lançamentos contábeis, mas sim de dificuldades advindas do sistema “Contágil”, utilizado pelo Município de Juína. Além disso, o gestor pontuou que a publicação do Balanço Orçamentário com as devidas correções ocorreu no Diário Oficial da Associação Mato-Grossense dos Municípios, Edição nº 3.601, de 9/11/2020. Por derradeiro, apresentou novamente a Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal e as Normas Brasileiras de Contabilidade para arguir que é possível a correção de eventuais divergências.

13. O Ministério Público de Contas (MPC) acompanhou¹¹ o entendimento da unidade instrutiva e opinou pela manutenção da irregularidade, tendo em vista que o próprio gestor reconheceu que havia divergência no valor constante no Balanço

⁸ Documento Digital nº 206840/2020, às fls. 41–45.

⁹ Documento Digital nº 246956/2020, à fl. 4.

¹⁰ Documento Digital nº 257143/2020, às fls. 12-14.

¹¹ Documento Digital nº 264574/2020, à fl. 9.



Orçamentário enviado ao Tribunal de Contas e o valor resultado da análise conjunta do orçamento inicial e o orçamento final após as suplementações.

14. Além disso, destacou que não cabe usar eventuais problemas técnicos em sistema operado pelo próprio jurisdicionado com escusas para registros equivocados no Balanço Orçamentário.

15. O MPC ainda ressaltou que a publicação tardia do Balanço Orçamentário, após a elaboração do relatório técnico de defesa, ocorrida no mês de novembro do exercício subsequente à que se refere, não tem o condão de afastar a irregularidade ora tratada.

16. Nesses termos, o *Parquet* de Contas opinou pela manutenção da irregularidade **CB02**, subitem 1.1.

17. Quanto à irregularidade **DB 99**, o defendente alegou¹² que embora as fontes mencionadas no relatório técnico tenham apresentado insuficiência financeira, esse fato deve ser analisado com cautela, identificando as possíveis causas que deram origem à situação deficitária apontada, pois, na condução do voto, os Conselheiros, em casos análogos, têm se mostrado atentos na verificação das causas, bem como na presença de situações agravantes ou atenuantes.

18. O defendente mencionou que, entre as causas que podem ensejar situação atenuante, tem-se a frustração de receitas correntes, programadas para serem repassadas ao jurisdicionado, mas que não foram repassadas por culpa exclusiva do agente repassador, o que obrigou o gestor a promover uma reprogramação no orçamento em execução.

19. Nesse sentido, o gestor mencionou a frustração no repasse do FEX pela Secretaria do Tesouro Nacional, referente aos exercícios de 2018 e 2019, os quais somariam R\$ 2.284.062,00 (dois milhões e duzentos e oitenta e quatro mil e sessenta e dois reais) e seriam recursos pertencentes à fonte 00.

¹² Documento Digital nº 206840/2020, às fls. 14-16.



20. A defesa também informou que a Secretaria de Saúde do Estado de Mato Grosso, há vários anos, tem promovido cortes e realizado repasses financeiros a menor e/ou não efetuando o repasse de recursos às Prefeituras.

21. Mencionou que, entre os exercícios de 2010 a 2018, a Secretaria de Estado de Saúde deixou de repassar à Prefeitura de Juína o montante de R\$ 4.105.416,48 (quatro milhões e cento e cinco mil e quatrocentos e dezesseis reais e quarenta e oito centavos), conforme documentos juntados aos autos.¹³

22. Dessa forma, enfatizou que esses fatores contribuíram para que houvesse a indisponibilidade financeira no valor de R\$ 2.548.026,78 (dois milhões e quinhentos e quarenta e oito mil e vinte e seis reais e setenta e oito centavos) na fonte de recurso 00 e de R\$ 1.520.893,55 (um milhão e quinhentos e vinte mil e oitocentos e noventa e três reais e cinquenta e cinco centavos) na fonte de recurso 02, uma vez que obrigaram o gestor a proceder à reprogramação no orçamento.

23. Por fim, a defesa justificou que a indisponibilidade financeira apontada não tem o condão de causar desequilíbrio fiscal para o próximo gestor, tendo em vista que poderá ser contornada antes do final do seu mandato.

24. Ao analisar os argumentos apresentados pela defesa, **a auditora salientou**¹⁴ que o mecanismo de controle por fonte de recursos se inicia na previsão orçamentária, uma vez que o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público - MCASP (8ª edição, p. 134) estabelece que o código de fonte/destinação de recursos exerce um duplo papel no processo orçamentário pois, na “receita orçamentária, esse código tem a finalidade de indicar a destinação de recursos para a realização de determinadas despesas orçamentárias. Para a despesa orçamentária, identifica a origem dos recursos que estão sendo utilizados”.

¹³ Documento Digital nº 206840/2020, às fls. 46-47.

¹⁴ Documento Digital nº 246956/2020, às fls. 8-9.



25. Nesse sentido, sublinhou que o controle por fonte/destinação de recursos contribui para o atendimento ao parágrafo único do art. 8º da LRF e ao art. 50, inciso I, da mesma Lei, que dispõe sobre a vinculação de recursos e a sua aplicação para os fins a que foram previstos.

26. Assim, o déficit financeiro evidencia falta de planejamento, pois a apropriação de obrigações (passivos financeiros) em montante superior ao saldo dos ativos financeiros caracteriza vinculação acima do saldo máximo disponível, podendo gerar ao longo prazo indisponibilidade de caixa por fonte de recursos.

27. Quanto à alegação da defesa, de que havia forte anseio da arrecadação de recursos oriundos do Auxílio Financeiro para Fomento das Exportações – FEX e que essa expectativa restou frustrada, a Secex entendeu tal assertiva como improcedente pelas seguintes razões:

i) é historicamente sabido por toda a Administração Pública que os recursos oriundos do FEX representam receitas não recorrentes e incertas, ou seja, receitas eventuais, descontínuas e não repetitivas;

ii) de acordo com o Anexo 10 da Lei nº 4.320/64 apresentado na carga especial de prestação de contas de governo do exercício de 2019 (Aplic - Prestação de Contas - Contas de Governo - Anexo 10) não foi orçada/prevista arrecadação de recursos oriundos do FEX no Orçamento para 2019, portanto, não há frustração de algo que não foi formalmente previsto;

iii) mesmo se a arrecadação do FEX estivesse prevista no Orçamento, a eventual frustração dessa receita deveria ter sido mitigada/compensada com a adoção das medidas previstas no artigo 9º da LRF, mormente o contingenciamento de despesas.

28. Quanto à insuficiência de recursos para pagamento de restos a pagar na fonte de recurso da saúde, a Secex enfatizou que não sana a irregularidade apontada a alegação da defesa de que os repasses da área da saúde não foram realizados de forma regular, fazendo com que o gestor utilizasse recursos de outras fontes para cobrir despesas realizadas na área da saúde.

29. Isso porque os recursos registrados na fonte de recurso 02 são provenientes da fonte de recurso 00 - recursos próprios. Dessa forma, os repasses da área da saúde



não são registrados diretamente na fonte de recurso 02, diferentemente do que alegou a defesa.

30. Assim, no entender da Secex, cabia ao gestor a adoção das medidas necessárias para que no encerramento do exercício essa fonte de recurso não apresentasse insuficiência financeira para o pagamento de restos a pagar. Com base no exposto, a unidade técnica deste Tribunal sugeriu a manutenção dessa irregularidade.

31. Em suas **alegações finais**¹⁵, o gestor apresentou praticamente os mesmos argumentos trazidos em sua defesa preliminar acerca da irregularidade **DB99, subitem 3.1.**

32. Por sua vez, o **MPC**¹⁶ acompanhou o entendimento da unidade instrutiva e opinou pela manutenção da mencionada irregularidade.

33. De acordo com o MPC, as alegações de que a insuficiência de recursos nas fontes 00 e 02 decorreu do não repasse dos recursos do FEX e da Secretaria Estadual de Saúde ao Município de Juína não elidem a responsabilidade do gestor, uma vez que, como esclareceu a unidade instrutiva, os recursos do FEX não foram previstos na arrecadação do Orçamento de 2019, razão pela qual não é possível se falar em frustração de receita dessa rubrica, já que não houve previsão formal.

34. Quanto à frustração de receita em razão da ausência de repasses da Secretaria Estadual de Saúde, como já destacado pela unidade instrutiva, o MPC entendeu que não deve prosperar, tendo em vista que os repasses da área da saúde não são registrados diretamente na fonte de recurso 02.

35. Dessa forma, o *Parquet* asseverou que invocar o não repasse do FEX e dos recursos da Secretaria Estadual de Saúde não justifica a insuficiência de recursos em restos a pagar nas fontes de recursos 00 e 02, no montante de R\$ 4.068.920,33 (quatro milhões e sessenta e oito mil e novecentos e vinte reais e trinta e três centavos).

¹⁵ Documento Digital nº 257143/2020, às fls. 15-20.

¹⁶ Documento Digital nº 264574/2020, às fls. 15-16.



36. Primeiro porque, consoante diretriz do 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000, o gestor tem que adotar medidas para evitar riscos e corrigir desequilíbrios, a fim de garantir que a inscrição em restos a pagar de despesas contraídas no exercício seja suportada pelo saldo da disponibilidade de caixa existente, por fonte de recursos, conforme vem decidindo esta Corte de Contas:

14.5) Planejamento. Equilíbrio fiscal. Inscrição em restos a pagar. Necessidade de existência de saldo em disponibilidade de caixa.

O ente público deve promover um efetivo controle do equilíbrio fiscal de suas contas (art. 1º, § 1º, Lei de Responsabilidade Fiscal), mediante limitação de empenho e de movimentação financeira, caso necessárias, segundo os critérios fixados em lei de diretrizes orçamentárias, de modo a garantir que a inscrição em Restos a Pagar de despesas contraídas no exercício seja suportada pelo saldo da disponibilidade de caixa existente, por fontes de recursos.

(Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira. Parecer Prévio nº 83/2017- TP. Julgado em 28/11/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 14/12/2017. Processo nº 8.238-4/2016).

37. Outro ponto destacado pelo MPC foi no sentido de que, caso ocorra frustração de receitas, como as acima tratadas, o gestor deve adotar as medidas à que se refere o artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente a limitação de empenho (contingenciamento), de modo a cumprir o resultado primário estabelecido, conforme o entendimento deste Tribunal no Acórdão nº 3.145/2006-TP:

Acórdãos nº 3.145/2006 (DOE, 30/01/2007) e 1.716/2003 (DOE, 01/12/2003). Planejamento. LOA. Alteração. Frustração de receita. Vedação à redução do orçamento. Adoção das medidas estabelecidas na legislação.

Havendo frustração da receita estimada, o orçamento não poderá ser reduzido. Para garantir o equilíbrio das contas públicas, devem ser observadas as regras estabelecidas pela LRF, especialmente, a limitação de empenhos e movimentação financeira, nos termos do seu artigo 9º.

38. Diante do exposto, o Ministério Público de Contas opinou pela manutenção da irregularidade classificada como **DB99, subitem 3.1**.

39. Quanto à irregularidade **FB03, subitem 5.1** que trata sobre abertura de R\$ 1.795.595,76 (um milhão e setecentos e noventa e cinco mil e quinhentos e noventa e cinco reais e setenta e seis centavos) em créditos adicionais por conta de recursos



inexistentes de excesso de arrecadação em 02 (duas) fontes de recursos – **00** e **46** - a defesa arguiu¹⁷ que esse achado de auditoria precisa de uma análise mais minuciosa levando em consideração a tendência do exercício para abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação.

40. A defesa destacou que o conceito de excesso de arrecadação está definido no § 3º do art. 43 da Lei nº 4.320/1964, uma vez que a lei considera excesso além do saldo positivo da arrecadação mensal e a tendência verificada no exercício.

41. Explicitou que o art. 42 da Lei nº 4.320/1964 exige que os créditos adicionais sejam autorizados por lei e abertos mediante decreto do Poder Executivo. Pontuou que o MCASP dispõe que o código de fonte/destinação de recursos exerce um duplo papel no processo orçamentário. Na receita orçamentária, esse código tem a finalidade de indicar a destinação de recursos para a realização de determinadas despesas orçamentárias, enquanto, na despesa orçamentária, o código identifica a origem dos recursos que estão sendo utilizados.

42. A defesa mencionou que o controle e a evidenciação de recursos por fontes são premissas indispensáveis para a utilização destas fontes de recursos.

43. Nesse sentido, apresentou justificativas para abertura dos créditos adicionais por fonte. Com relação à fonte de recurso **00**, a defesa informou que, no final do exercício, havia tendência de superávit financeiro nessa fonte. Contudo, este não foi alcançado em razão da frustração da transferência da União referente ao recurso do FEX no valor de R\$ 2.284.062,00 (dois milhões e duzentos e oitenta e quatro mil e sessenta e dois reais).

44. Destacou que esse valor não repassado referente ao FEX consta registrado no Balanço das Contas Anuais de Governo na conta créditos a receber.

45. Dessa forma, a defesa expôs que os créditos adicionais foram abertos considerando o recebimento de todos os recursos previstos no orçamento, inclusive os

¹⁷ Documento Digital nº 206840/2020, às fls. 17-22.



recursos oriundos do FEX, e a ausência do seu recebimento não foi por ação ou omissão do manifestante.

46. A defesa também justificou que, por meio do Decreto nº 353/2020, houve a abertura de crédito adicional suplementar por conta de excesso de arrecadação no valor de R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais) na fonte de recurso do Departamento de Água e Esgoto (DAES), autarquia municipal que possui contabilidade própria, conforme demonstrado nos documentos juntados.¹⁸

47. Alegou que a equipe técnica não levou em consideração o parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar nº 101/2000, que dispõe sobre a finalidade específica dos recursos, preconizando que esses somente poderão ser utilizados para atendimento do seu objetivo.

48. Dessa forma, de acordo com o Anexo 10 do Departamento de Água e Esgoto, a defesa enfatizou que é possível observar que o valor do excesso de arrecadação na fonte de recurso **00** é superior ao crédito adicional aberto pela autarquia.

49. Acerca da fonte de recurso **46**, informou que, em virtude de alterações no leiaute do sistema Aplic, houve uma reclassificação na estrutura de diversas fontes de recursos, sendo a fonte de recursos **14** substituída pela fonte de recurso **46**.

50. Em análise aos argumentos apresentados pela defesa acerca da irregularidade **FB03**, **subitem 5.1**, a **Secex pontuou**¹⁹ que a redação da irregularidade inicialmente apontada foi alterada para

abertura de R\$ 1.795.595,76 (um milhão e setecentos e noventa e cinco mil e quinhentos e noventa e cinco reais e setenta e seis centavos) em créditos adicionais por conta de recursos inexistente de excesso de arrecadação em 02 (duas) fontes de recursos – **00** e **46**, em descumprimento ao disposto no art. 167, II e V, da Constituição Federal e no art. 43, da Lei nº 4.320/1964.

¹⁸ Documento Digital nº 206840/2020, às fls. 51-52.

¹⁹ Documento Digital nº 246956/2020, às fls. 12-15.



51. Assim, informou que as irregularidades concernentes às fontes **00** e **46** foram analisadas separadamente, conforme foi apresentado pela defesa.

52. Com relação à fonte de recurso **00**, a Secex não acolheu a alegação da defesa de que havia forte anseio da arrecadação de recursos oriundos do Auxílio Financeiro para Fomento das Exportações – FEX e que essa expectativa restou frustrada, tendo em vista que historicamente é sabido por toda a Administração Pública que os recursos oriundos do FEX representam receitas não recorrentes e incertas, ou seja, receitas eventuais, descontínuas e não repetitivas.

53. Somando-se a isso, discorreu que o Anexo 10 da Lei nº 4.320/1964, apresentado na carga especial de prestação de contas de governo do exercício de 2019 (Aplic - Prestação de Contas - Contas de Governo - Anexo 10), não orçou/previu a arrecadação de recursos oriundos do FEX no Orçamento para 2019. Portanto, não há frustração de algo que não foi formalmente previsto.

54. Outra fundamentação trazida pela Secex para não acolher as justificativas apresentadas pela defesa foi no sentido de que, mesmo se a arrecadação do FEX estivesse prevista no Orçamento, a eventual frustração dessa receita deveria ter sido mitigada/compensada com a adoção das medidas previstas no art. 9º da LRF, mormente o contingenciamento de despesas.

55. A Secex ainda destacou que a Resolução de Consulta nº 25/2015 – TP do TCE-MT disciplina sobre a abertura de créditos adicionais tendo como fonte a tendência do excesso de arrecadação:

Resolução de Consulta nº 26/2015-TP (DOC, 21/12/2015). Orçamento. Poderes Estaduais e órgãos autônomos. Crédito adicional. Excesso de arrecadação.

(...)

5. A apuração do excesso de arrecadação com base na tendência do exercício, para efeito de abertura de créditos adicionais, deve ser revestida de prudência e precedida de adequada metodologia de cálculo, que leve em consideração possíveis riscos capazes de afetar os resultados fiscais do exercício.

6. A administração deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o objetivo de avaliar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de recursos e utilizados para abertura de créditos adicionais estão se concretizando



ao longo do exercício, e, caso não estejam, deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas.

56. Dessa forma, conforme a equipe técnica, o ente deveria ter realizado um acompanhamento mensal efetivo a fim de verificar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de recursos e utilizados para abertura de créditos adicionais estavam se concretizando ao longo do exercício.

57. Expôs que, apesar de a defesa justificar que houve abertura de crédito adicional suplementar por conta de excesso de arrecadação no valor de R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais) para o DAES por meio do Decreto nº 353/2020, esse fato não sana a irregularidade apontada, uma vez que a fonte de recurso 00 – Consolidada apresentou um déficit de arrecadação no valor de R\$ 1.401.562,76 (um milhão e quatrocentos e um mil e quinhentos e sessenta e dois reais e setenta e seis centavos), sendo abertos créditos adicionais por conta de excesso de arrecadação no valor de R\$ 2.735.739,62 (dois milhões e setecentos e trinta e cinco mil e setecentos e trinta e nove reais e sessenta e dois centavos).

58. Dessa forma, no entendimento da Secex, mesmo desconsiderando o valor do crédito aberto pelo DAES, esse valor não seria suficiente para justificar a abertura dos demais créditos adicionais tendo como amparo o excesso de arrecadação da fonte de recurso **00**.

59. Por essas razões, a Secex de Receita e Governo sugeriu a manutenção da irregularidade **FB03, subitem 5.1**, quanto à abertura de crédito adicional por conta de excesso de arrecadação da fonte de recurso **00**.

60. No mesmo sentido, a Secex também não acolheu a justificativa apresentada pela defesa com relação à fonte de recurso **46**, haja vista que, apesar de a fonte de recurso **14** ter sido substituída no exercício de 2019 pelas fontes **46** e **47**, somente o saldo do superávit financeiro da fonte de recurso **14** poderia ter sido utilizado para abertura de crédito adicional nas fontes **46** e **47**.



61. Explicitou que o § 3º do art. 43 da Lei nº 4.320/1964 disciplina sobre o conceito de excesso de arrecadação:

Art. 43 ...

§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.

62. Dessa forma, restou evidenciado pela Secex que o excesso de arrecadação deveria ter sido apurado com base no valor previsto e arrecadado na fonte de recurso **46**, a qual estava sendo utilizada para o registro dessa receita no exercício de 2019, uma vez que a fonte de recurso **14** já estava desativada no exercício em análise.

63. Ante o exposto, a equipe de auditoria sugeriu a manutenção da irregularidade **FB03, subitem 5.1**, referente à abertura de crédito adicional por conta de excesso de arrecadação da fonte de recurso **46**.

64. Quanto à irregularidade **FB03, subitem 5.2**, que trata sobre a abertura de R\$ 48.418,52 (quarenta e oito mil e quatrocentos e dezoito reais e cinquenta e dois centavos) em créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro na fonte de recurso **29**, é prudente destacar que a defesa se manifestou²⁰ sobre as fontes **00** e **46** apontadas inicialmente no relatório técnico preliminar, as quais, após analisadas pela Secex, foram devidamente afastadas.

65. No entanto, quanto à fonte **29**, não houve qualquer justificativa apresentada pela defesa, de modo que ela persistiu no relatório técnico de defesa.

66. Após analisar as justificativas apresentadas pela defesa em relação à irregularidade **FB03, subitem 5.2**, a Secex destacou inicialmente²¹ que o achado do relatório preliminar de auditoria foi alterado para “Abertura de R\$ 48.418,52 (quarenta e oito mil e quatrocentos e dezoito reais e cinquenta e dois centavos) em créditos adicionais por conta de recursos inexistente de superávit financeiro na fonte de recurso **29** (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43, da Lei nº 4.320/1964)”.

²⁰ Documento Digital nº 206840/2020, às fls. 17-22.

²¹ Documento Digital nº 246956/2020, às fls. 16-18.



67. Desse modo, tendo em vista que o gestor não apresentou justificativa quanto a fonte de recurso **29**, a Secex sugeriu sua manutenção.

68. Em sede de **alegações finais**,²² o responsável apenas reforçou os argumentos já apresentados em sua defesa.

69. Remetidos os autos ao MPC, o órgão ministerial se coadunou²³ com entendimento da Secex e opinou pela manutenção do achado de auditoria classificado como **FB03, subitem 5.1**, com relação às fontes **00 e 46**, tendo em vista que, conforme já tratado em achado anterior, os recursos do FEX não foram previstos no Orçamento para 2019, portanto, não há frustração de algo que não foi formalmente previsto.

70. O MPC ainda expôs que o gestor deve adotar medidas para evitar riscos e corrigir desequilíbrios, conforme a diretriz do 1º, §1º, da Lei Complementar nº 101/2000.

71. Em relação ao item 5.2, o *Parquet* de Contas também acompanhou a unidade instrutiva, uma vez que o gestor demonstrou que havia saldo financeiro suficiente nas fontes **00 e 46** para arrimar os créditos abertos com base neles.

72. Todavia, quanto à fonte **29**, o MPC opinou pela manutenção da irregularidade apontada no relatório técnico preliminar, ante a ausência de esclarecimento do gestor. Por oportuno, salientou que não se pode olvidar que a abertura de crédito depende lastro financeiro, conforme os arts. 43 e 46 da Lei nº 4.320/1964.

73. Dessa forma, o *Parquet* de Contas, em concordância com a unidade instrutiva, opinou no sentido manter as irregularidades descritas nos subitens **5.1 e 5.2**, com as devidas alterações sugeridas pela Secex de Receita e Governo.

74. No que se refere à irregularidade classificada como **FB13, subitem 6.1** (LOA elaborada de forma incompatível com a meta de resultado primário estabelecida na LDO

²² Documento Digital nº 257143/2020, às fls. 22-25.

²³ Documento Digital nº 246956/2020, às fls. 22-24.



contrariando o art. 5º da LRF), a defesa alegou²⁴ que o referido achado teve como origem o processo de acompanhamento simultâneo da Lei Orçamentária Anual do Exercício de 2019 que tramitou no TCE-MT sob o nº 37.534-9/2018 – em autos apensos ao processo de Contas de Governo em análise.

75. Pontuou que o Processo nº 37.529-9/2018, que tratou do acompanhamento simultâneo da Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício de 2019, não passou pelo crivo do contraditório e informou que, em ambos os casos, os processos foram autuados tempestivamente no TCE/MT e não foram detectadas impropriedades após todo o período de execução orçamentária.

76. A defesa ainda mencionou que o direito constitucional ao contraditório e à ampla defesa deve ser concedido em todas as fases do processo administrativo, inclusive nos processos de acompanhamento simultâneo. Segundo o gestor, casos essas análises fossem disponibilizadas a tempo, certamente as correções poderiam ter sido implantadas.

77. Quanto ao mérito da irregularidade, a defesa citou as disposições constantes na Lei nº 1.831/2018, que trata das Diretrizes Orçamentárias para elaboração do orçamento do exercício de 2019.

78. Dessa forma, a defesa assinalou que o texto aprovado pela Câmara de Vereadores – LDO - autorizou a flexibilização das receitas e das despesas na proposta orçamentária como forma de manter o equilíbrio das contas públicas, não havendo nenhuma ilegalidade.

79. Afirmou também que o Sistema Aplic e o Sigesp recorrentemente apresentam falhas que dificultam a prestação de contas, sobretudo das pequenas municipalidades, de modo que não seria razoável a emissão de parecer prévio contrário quanto à irregularidade em comento. Assim, requereu a conversão do apontamento em recomendação.

²⁴ Documento Digital nº 206840/2020, às fls. 27-29.



80. Ao analisar os argumentos da defesa acerca da irregularidade **FB13, subitem 6.1**, a Secex afirmou²⁵ que, em primeiro lugar, cabe esclarecer que foi respeitado o direito ao contraditório e à ampla defesa referente aos apontamentos constantes nos relatórios de acompanhamento simultâneo da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual referentes ao exercício de 2019, pois consta no bojo deste processo (Contas de Governo do Exercício de 2019) que consolida os atos de governo do Exercício de 2019 a devida citação ao gestor responsável, informando os achados constantes nos referidos relatórios de acompanhamento.

81. A auditora também destacou que os relatórios de análise da LOA e LDO elaborados pela Secex de Receita e Governo deste Tribunal foram de acompanhamento e visaram subsidiar a Secex na análise integrante das Contas de Governo.

82. Dessa forma, considerando que a citação das Contas de Governo abrangeu as irregularidades mencionadas, a unidade técnica enfatizou que não há dúvidas de que o contraditório e a ampla defesa foram exercidos. Prova disso é a própria citação e a manifestação da defesa, ora analisada.

83. Quanto à justificativa apresentada pela defesa de que a LDO referente ao exercício de 2019 autorizou a flexibilização das receitas e das despesas na proposta orçamentária, a Secex não acolheu tal assertiva, uma vez que, sobre a manutenção das metas fiscais fixadas, o art. 5º, § 3º, da LDO assim estabelece:

Art. 5º As receitas serão estimadas tomando-se por base o comportamento da arrecadação conforme determina o art. 12, da Lei Complementar Federal nº 101/2000, e as despesas serão fixadas de acordo com as metas e prioridades da administração, compatível com o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

(...)

§ 3º Caso os parâmetros utilizados na estimativa das receitas sofram alterações significativas que impliquem na margem de expansão da despesa, o Anexo de Metas Fiscais será atualizado por ocasião da elaboração da proposta orçamentária, devendo ser garantida no mínimo, as metas de resultado primário e nominal fixadas, desta lei.

²⁵ Documento Digital nº 246956/2020, às fls. 20-21.



84. Dessa forma, verificou-se que, apesar de o Poder Legislativo ter autorizado a possibilidade de alterações nas receitas e nas despesas, este determinou que fossem garantidas, no mínimo, as metas de resultado primário e nominal, fato esse não observado quando da elaboração da LOA referente ao exercício de 2019.

85. Nesses termos, a unidade técnica deste Tribunal sugeriu a manutenção da irregularidade **FB13, subitem 6.1**, haja vista que a meta de resultado primário constante na LOA não estava compatível com a meta estabelecida na LDO.

86. Em sede de alegações finais²⁶, o gestor aduziu que, para emissão de parecer prévio, a Corte de Contas deve analisar, entre outros aspectos, o cumprimento das previsões contidas na LOA e sua consonância com a LDO. A defesa ainda enfatizou que inexistente qualquer previsão relativa ao acompanhamento dos fatos relacionados à LDO.

87. Ainda em **alegações finais**, a defesa pontuou que fere o princípio da legalidade qualquer juízo de valor sobre o tema no presente processo, uma vez que inexistente autorizativo legal para tanto, conforme advoga a melhor doutrina.

88. O Ministério Público de Contas concordou²⁷ com a manifestação da equipe técnica no sentido de manter o **subitem 6.1**, uma vez que a irregularidade versa sobre desconformidade entre a LOA e a LDO.

89. Explicitou que uma das funções precípua da LDO é orientar a elaboração da LOA, notadamente as metas e prioridades para o exercício seguinte, conforme o artigo 165, § 2º, da Constituição Federal:

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

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

²⁶ Documento Digital nº 257143/2020, às fls. 27-32.

²⁷ Documento Digital nº 264574/2020, às fls. 28-29.



90. Nesse sentido, o MPC asseverou que eventuais diferenças entre a LDO e a LOA devem estar expressamente previstas. Ou seja, a LOA não pode deixar de se orientar pelas diretrizes da LDO, sob pena de afronta à Constituição de 1988 e desequilíbrio fiscal.

91. Expôs que, no presente caso, embora a LDO/2019 tenha autorizado a possibilidade de alterações nas receitas e nas despesas, estabeleceu que fossem garantidas, no mínimo, as metas de resultado primário e nominal da LDO, o que, conforme apontado pela unidade instrutiva, não ocorreu.

92. Dessa forma, consoante o entendimento da Secex, o Ministério Público de Contas opinou pela manutenção do subitem **6.1**.

93. Entretanto, um ponto destacado pelo *Parquet* foi que, ao contrário do que foi enfatizado pela defesa, nem a fiscalização exercida pelo Tribunal de Contas e nem as prestações de contas exercida pelo gestor são atos estanques, uma vez que o gestor pratica sucessivos atos e fatos sujeitos à apreciação do Tribunal de Contas, que, por sua vez, utiliza-se dos instrumentos de fiscalização, como representações, auditorias, levantamentos e acompanhamentos.

94. Dessa forma, o MPC aduziu que não cabe a alegação do gestor de que o Tribunal de Contas não pode se valer de acompanhamento ou auditoria para sondar fatos relacionados à Lei de Diretrizes Orçamentário, sobretudo porque as peças orçamentárias, como a Lei de Diretrizes Orçamentário, são apreciadas em contas anuais de governo, observado o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa.

95. Com relação à irregularidade **FB99, subitem 7.1**, que trata sobre a não inclusão da memória e metodologia de cálculo do Anexo das Metas fiscais, contrariando o art. 4º, § 2º, inciso II, da LRF, impossibilitando a comprovação da consistência dos resultados pretendidos, bem como a conformidade da meta com a política fiscal do



município, a defesa alegou²⁸ que não procedem as afirmações constantes no relatório técnico.

96. A uma, porque a elaboração do Anexo de Metas Fiscais foi precedida de memória e metodologia de cálculo, nos termos definidos pela LRF, contemplando, dessa forma, os resultados perseguidos para a política fiscal do município, que se mostraram satisfatórios, do ponto de vista do equilíbrio fiscal.

97. A duas, porque o Processo nº 37.529-2/2018, deste Tribunal, que tratou do acompanhamento simultâneo da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2019, foi concluído pela equipe de instrução em 3/9/2019, sem o crivo do contraditório e da ampla defesa, passando a integrar o processo de Contas Anuais de Governo de 2019.

98. A três, porque o direito constitucional ao contraditório e à ampla defesa deve ser concedido em todas as fases do processo, seja judicial ou administrativo, inclusive no acompanhamento simultâneo das Diretrizes Orçamentárias, uma vez que foi naqueles autos que se originou a irregularidade, tornando impossível o exercício do contraditório e da ampla defesa sobre o apontamento nesta fase processual.

99. Por derradeiro, e para comprovar o alegado, a defesa encaminhou²⁹ a memória e metodologia de cálculo utilizada para embasar as metas estabelecidas na LDO.

100. Após analisar a defesa acerca da irregularidade **FB99, subitem 7.1**, a equipe técnica sublinhou³⁰ que as normas que regem os requisitos a serem observados na elaboração e instituição da LDO encontram-se, atualmente, em disposições contidas na Constituição Federal (CF/1988) e na Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF). Ou seja, expôs que, segundo os §§1º e 2º do artigo 4º da referida lei, são exigidos alguns requisitos obrigatórios:

²⁸ Documento Digital nº 206840/2020, às fls. 31-33.

²⁹ Ibidem, às fls. 85-87.

³⁰ Documento Digital nº 246956/2020, às fls. 23-24.



§ 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.

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;

II - 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.

101. Verificou-se do trecho da lei mencionada que a LDO deve conter, dentre outros aspectos, um anexo denominado Anexo de Metas Fiscais instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados propostos. Os resultados propostos são reflexos da política fiscal definida pelo ente e matematicamente traduzem-se no confronto das receitas estimadas com as despesas, considerando ou não os itens financeiros (resultado nominal e resultado primário).

102. Conforme a Secex, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), considerando as suas competências do órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, e a necessidade de padronização dos demonstrativos fiscais nos três níveis de governo, de forma a garantir a consolidação das contas públicas na forma estabelecida pela LRF, edita anualmente o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) visando auxiliar os entes públicos na elaboração das leis orçamentárias e o respectivo acompanhamento (materializado nos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária – RREO e Relatório de Gestão Fiscal – RGF).

103. Acerca da memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos contemplados na LDO, o MDF aplicável ao exercício de 2019 assim dispõe (2018, p. 48):

A forma de apresentação da metodologia poderá variar de acordo com a análise feita por cada ente. Poderão ser adicionadas fórmulas de cálculos, descrição de cenários, tabelas evolutivas bem como qualquer material subsidiário.



104. A Secex ainda destacou que a memória de cálculo constante na LDO do exercício de 2019 do município de Juína encaminhada pela defesa³¹ apresentou somente as taxas de correções utilizadas nas projeções das receitas e despesas, mas não apresentou nenhuma memória de cálculo ou outras informações que visassem esclarecer a forma de obtenção dos valores relativos a receitas, despesas, Resultado Primário, Resultado Nominal e o montante da Dívida Pública. Portanto, considerou mantida a irregularidade.

105. Por fim, a unidade técnica esclareceu que foi respeitado o direito ao contraditório e à ampla defesa referente aos apontamentos constantes no acompanhamento simultâneo da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2019, pois, no bojo deste processo (Contas de Governo do Exercício de 2019) que consolida os atos de governo do Exercício de 2019, foi realizada a citação do gestor para se manifestar sobre os achados constantes no referido relatório de acompanhamento.

106. A auditora também destacou que os relatórios de análise da LOA e LDO elaborados pela Secex de Receita e Governo deste Tribunal foram de acompanhamento e visaram subsidiar a Secex na análise integrante das Contas de Governo.

107. Considerando que a citação das Contas de Governo abrangeu as irregularidades mencionadas, a Secex expôs que não há dúvidas de que o contraditório e a ampla defesa foram exercidos. Prova disso é a própria citação e a manifestação da defesa, ora analisada.

108. Dessa forma, a unidade técnica deste Tribunal sugeriu a manutenção da irregularidade classificada como **FB99**, descrita no subitem **7.1**.

109. Em sede de **alegações finais**³², no mesmo sentido da irregularidade anterior, o gestor aduziu que, para emissão de parecer prévio, a Corte de Contas deve

³¹ Documento Digital nº 206840/2020, às fls. 85-87.

³² Documento Digital nº 257143/2020, às fls. 27-32.



analisar, entre outros aspectos, o cumprimento das previsões contidas na LOA e sua consonância com a LDO.

110. A defesa ainda enfatizou que inexistente qualquer previsão relativa ao acompanhamento dos fatos relacionados à LDO. Além disso, pontuou que qualquer juízo de valor sobre o tema no presente processo fere o princípio da legalidade, uma vez que inexistente autorizativo legal para tanto, conforme advoga a melhor doutrina sobre o caso.

111. Acerca da irregularidade **FB99**, descrita no subitem **7.1**, o Ministério Público de Contas acompanhou³³ o entendimento da unidade instrutiva e opinou pela manutenção da presente irregularidade, uma vez que, conforme consignado pela unidade instrutiva, o gestor não esclareceu a metodologia e a memória de cálculo, apenas parâmetros de correção monetária.

112. No que tange à irregularidade **MB99**, **subitem 8.1**, que trata de encaminhamento de prestação de contas incorreta quanto ao valor de crédito adicional aberto por meio dos Decretos nºs 251/2019, 264/2019, 272/2019, 279/2019, 288/2019, 299/2019, 305/2019 e 312/2019, em descumprimento ao disposto no art. 71, incisos I e II, da Constituição Federal; artigo 47, incisos I e II, e artigo 210 da Constituição Estadual; artigos 26 e 34 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 e Resoluções Normativas nº 36/2012, nº 31/2017 e nº 17/2010 – TCE-MT, a defesa a refutou³⁴, tendo em vista que, embora as suplementações autorizadas pela Câmara dos Vereadores tenham sido informadas pelo Sistema Aplic com valores inferiores aos editados pelos decretos, não houve nenhuma irregularidade.

113. Isso porque, segundo a defesa, as suplementações foram realizadas dentro do limite autorizado por lei e a quantia informada a menor não possui capacidade de interferir nos demonstrativos fiscais, pois, embora autorizada, não foi utilizada pelo município para aumento da despesa.

³³ Documento Digital nº 264574/2020, às fls. 31-32.

³⁴ Documento Digital nº 206840/2020, às fls. 33-34.



114. O gestor ainda destacou que há muitos empecilhos para a validação das tabelas das cargas mensais do Sistema Aplic, e tanto as prestadoras de serviço quanto os demais servidores envolvidos não possuem tempo hábil para assimilar todas as alterações promovidas para o aperfeiçoamento desse sistema.

115. Por fim, com fundamento no princípio da razoabilidade, a defesa solicitou que seja expedida uma recomendação sem a interferência desse achado no mérito do julgamento dessas contas.

116. No que concerne à irregularidade **MB99, subitem 8.1**, a Secex destacou³⁵ que o próprio defendente reconheceu que os valores informados no Sistema Aplic referentes aos decretos mencionados nesse achado foram encaminhados com divergência aos valores constantes no texto dos referidos decretos. Assim, sugeriu a manutenção da presente irregularidade.

117. A Secex ainda pontuou que o envio de informações incorretas pelo Sistema Aplic compromete a análise e a fidedignidade das informações encaminhadas pelo jurisdicionado a esta Corte de Contas.

118. Em suas **alegações finais**³⁶, o defendente reforçou seus argumentos explicitados em sede de defesa e pugnou pela exclusão da mencionada irregularidade em razão da aplicação do princípio da razoabilidade.

119. Por derradeiro, acerca da irregularidade **MB99, subitem 8.1**, o Ministério Público de Contas acompanhou³⁷ o entendimento da unidade instrutiva e opinou pela sua manutenção, uma vez que o próprio gestor reconheceu o envio de informações erradas a este Tribunal.

120. No caso em exame, o MPC ainda sublinhou que o envio de informações corretas é dever do gestor, a quem cabe a devida prestação de contas. Além disso,

³⁵ Documento Digital nº 246956/2020, à fl. 25.

³⁶ Documento Digital nº 257143/2020, às fls. 32-33.

³⁷ Documento Digital nº 264574/2020, à fl. 34.



eventuais problemas técnicos de envio das cargas pelo Sistema Aplic podem ser dirimidos junto à equipe técnica destinada a esse fim no Tribunal de Contas.

121. A par do exposto, entendeu que cabe expedição de recomendação à Câmara Legislativa Municipal de Juína, nos termos do art. 22, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), quando do julgamento das referidas contas de governo, para que determine ao Chefe do Poder Executivo que observe a fidedignidade e correção das informações enviadas ao Tribunal de Contas pelo Sistema Aplic.

122. Dessa forma, o MPC acompanhou a Secex pela manutenção da irregularidade **MB99**, bem como opinou pela expedição de recomendação à Câmara Legislativa Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), quando do julgamento das referidas contas de governo, para que determine ao Chefe do Poder Executivo que observe a fidedignidade e correção das informações enviadas ao Tribunal de Contas pelo Sistema Aplic.

123. Todas as irregularidades estão a seguir transcritas:

IRREGULARIDADES	SITUAÇÃO
<p>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).</p> <p>1.1) Divergência entre o valor atualizado para fixação da despesa constante no Balanço Orçamentário (R\$ 142.832.953,79) e o valor detectado na análise conjunta do orçamento inicial e o orçamento final após as suplementações (R\$ 143.137.518,79) informado no sistema Aplic em descumprimento ao disposto nos arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA.</p>	MANTIDA
<p>3) DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA GRAVE 99. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.</p> <p>3.1) Indisponibilidade de caixa para pagamento de restos a pagar nas fontes de recursos 00 e 02, no montante de R\$ 4.068.920,33 em descumprimento ao disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00 – LRF. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA.</p>	MANTIDA



<p>5) 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).</p> <p>5.1) Abertura de R\$ 1.795.595,76 em créditos adicionais por conta de recursos inexistente de excesso de arrecadação em 02 (duas) fontes de recursos – 00 e 46, em descumprimento ao disposto no art. 167, II e V, da Constituição Federal e no art. 43, da Lei nº 4.320/1964. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA</p> <p>5.2) Abertura de R\$ 48.418,52 em créditos adicionais por conta de recursos inexistente de superávit financeiro na fonte de recurso 29 (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43, da Lei nº 4.320/1964). - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA.</p>	<p>ALTERADA E MANTIDA</p>
<p>6) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).</p> <p>6.1) A LOA foi elaborada de forma incompatível com a meta de resultado primário estabelecida na LDO contrariando o art. 5º da LRF. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA.</p>	<p>MANTIDA</p>
<p>7) FB99 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_99. Irregularidade referente à Planejamento/Orçamento, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.</p> <p>7.1) Não inclusão da memória e metodologia de cálculo do Anexo das Metas fiscais, contrariando o art. 4º, § 2º, II da LRF, impossibilitando a comprovação da consistência dos resultados pretendidos, bem como a conformidade da meta com a política fiscal do município. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA.</p>	<p>MANTIDA</p>
<p>8) MB99 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE_99. Irregularidade referente à Prestação de Contas, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.</p> <p>8.1) Encaminhamento de prestação de contas incorreta quanto ao valor de crédito adicional aberto por meio dos Decretos nºs 251/2019, 264/2019, 272/2019, 279/2019, 288/2019, 299/2019, 305/2019 e 312/2019 em descumprimento ao disposto no art. 71, I e II da Constituição Federal; artigo 47, I e II e artigo 210 da Constituição Estadual; artigos 26 e 34 da Lei Complementar nº 269/2007 e Resoluções Normativas nº 36/2012, nº 31/2017 e nº 17/2010 – TCE-MT. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA.</p>	<p>MANTIDA</p>

124. Por sua vez, a **Secex de Previdência**³⁸ concluiu em seu relatório técnico preliminar pela inexistência de irregularidades sobre as contas anuais de governo de previdência social de Juína.

³⁸ Documento Digital nº 175328/2020 (processo apenso).



125. Por fim, após as análises de todas as irregularidades apontadas pela Secex de Receita e Governo, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer Ministerial nº 6.152/2020, subscrito pelo Procurador de Contas William de Almeida Brito Júnior, opinou pela emissão de **Parecer Prévio Favorável** à aprovação das contas, com recomendações.

126. Após a narrativa dos fatos acima exposta, serão destacados a seguir alguns itens extraídos dos relatórios de auditoria.

1. RECEITA

127. A receita **prevista** no orçamento do Município para 2019, inclusive intraorçamentária, foi de R\$ 139.968.595,38³⁹ (cento e trinta e nove milhões e novecentos e sessenta oito mil e quinhentos e noventa e cinco reais e trinta e oito centavos).

128. A receita **arrecadada em 2019**, inclusive intraorçamentária, foi de R\$ 140.982.809,75⁴⁰ (cento e quarenta milhões e novecentos e oitenta e dois mil e oitocentos e nove reais e setenta e cinco centavos).

129. Sendo assim, verifica-se que houve superávit na arrecadação no valor de R\$ 1.014.214,37 (um milhão e quatorze mil e duzentos e quatorze reais e trinta e sete centavos), o que significa que o valor arrecadado correspondeu a 100,72% (cem inteiros e setenta e dois décimos por cento) do total de receitas previstas.

130. Do total das receitas, R\$ 23.482.464,15⁴¹ (vinte e três milhões e quatrocentos e oitenta e dois mil e quatrocentos e sessenta e quatro reais e quinze centavos) corresponderam à arrecadação da receita tributária própria.

2. DESPESA

³⁹ Documento Digital nº 177635/2020, à fl. 19.

⁴⁰ Ibidem.

⁴¹ Ibidem, à fl. 22.



131. As despesas empenhadas, inclusive intraorçamentárias, totalizaram R\$ 135.695.892,00 (cento e trinta e cinco milhões e seiscentos e noventa e cinco mil e oitocentos e noventa e dois reais), conforme relatório técnico preliminar.⁴²

3. RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

132. Comparando-se a receita arrecadada consolidada ajustada com as despesas empenhadas consolidadas ajustadas, ambas ajustadas de acordo com a Resolução Normativa nº 43/2013/TCE/MT, constatou-se um resultado de execução orçamentária **superavitário** de R\$ 14.390.001,06 (quatorze milhões e trezentos e noventa mil e um real e seis centavos), conforme relatório técnico preliminar⁴³.

4. DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

133. Conforme demonstrado no relatório técnico preliminar, o Quociente de disponibilidade financeira (QDF) evidenciou que, para cada R\$ 1,00 (um real) de restos a pagar inscritos, havia R\$ 1,35 (um real e trinta e cinco centavos) disponíveis, conforme tabela a seguir.

A	Disponibilidade bruta	R\$ 14.113.906,75
B	Demais obrigações	R\$ 1.170.588,88
C	Total de RP processados	R\$ 7.298.971,42
D	Total de RP não processados	R\$ 2.263.203,25
QDF	$(A-B)/(C+D)$	1,35

Fonte: Relatório Técnico Preliminar – Documento Digital nº 177635/2020, à fl. 31.

134. Portanto, conforme demonstrado na tabela anterior, houve uma suficiência no montante de R\$ 3.381.143,20 (três milhões e trezentos e oitenta e um mil e cento e quarenta e três centavos) para pagamento de restos a pagar processados e não processados, o que evidencia, segundo a Secex, um equilíbrio financeiro. Ou seja, há

⁴² Ibidem, às fls. 23-24.

⁴³ Documento Digital nº 177635/2020, à fl. 27.



existência de recursos financeiros suficientes para pagamento dos Restos a Pagar Processados e Não Processados.

5. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

5.1 EDUCAÇÃO

135. Em 2019, o Município aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino o equivalente a **32,19%** (trinta e dois inteiros e dezenove décimos por cento) do total da receita resultante dos impostos, compreendida a proveniente das transferências estadual e federal, **cumprindo** o disposto no art. 212 da CF/1988.

HISTÓRICO - APLICAÇÃO NA EDUCAÇÃO (art. 212 CF) - Limite Mínimo fixado 25%					
ANO	2015	2016	2017	2018	2019
Aplicado - %	29,28%	29,92%	34,37%	31,56%	32,19%
Limite - %	25%				

Fonte: Relatório Técnico Preliminar – Documento Digital nº 177635/2020, à fl. 36.

136. Na valorização e remuneração do magistério da Educação Básica Pública, aplicou o equivalente a **81,45%** (oitenta e um inteiros e quarenta e cinco décimos por cento) da receita base do Fundeb, **cumprindo** o disposto nos arts. 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT/CF) e 22 da Lei nº 11.494/2007.

137. A série histórica da aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, no período de 2015/2019, é a seguinte:

HISTÓRICO - REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO - Limite Mínimo Fixado 60%					
ANO	2015	2016	2017	2018	2019
Aplicado - %	98,85%	82,94%	76,63%	69,34%	81,45%
Limite - %	60%				

Fonte: Relatório Técnico Preliminar – Documento Digital nº 177635/2020, à fl. 37.

5.2 SAÚDE



138. Em 2019, o Município aplicou nas ações e nos serviços públicos de saúde o equivalente a **24,28%** (vinte e quatro inteiros e vinte e oito décimos por cento) do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que trata o artigo 158, alínea “b” do inciso I, e o § 3º do artigo 159, todos da Constituição Federal, cumprindo os termos do inciso III do artigo 77 do ADCT/CF, que estabelece o mínimo de 15% (quinze por cento), de acordo com o relatório técnico preliminar.

139. A série histórica dos gastos nas ações e serviços públicos de saúde, no período de 2015/2019, é a seguinte:

HISTÓRICO - APLICAÇÃO NA SAÚDE - Limite Mínimo Fixado 15%					
ANO	2015	2016	2017	2018	2019
Aplicado - %	30,01%	33,98%	34,82%	29,62%	24,28%
Limite - %	15%				

Fonte: Relatório Técnico Preliminar – Documento Digital nº 177635/2020, à fl. 38.

5.3 GASTOS COM PESSOAL

140. Com referência aos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, o Município apresentou os seguintes resultados com despesas com pessoal, conforme o relatório técnico preliminar:

RCL: R\$ 128.551.395,23

LIMITES COM PESSOAL – LRF					
ANO	2015	2016	2017	2018	2019
Limite máximo Fixado - Poder Executivo	54%				
Aplicado - %	52,54%	52,66%	58,29%	51,61%	52,84%
Limite máximo Fixado - Poder legislativo	6%				
Aplicado - %	2,15%	1,91%	2,06%	2,10%	1,93%
Limite máximo Fixado - Município	60%				
Aplicado - %	54,96%	54,57%	60,35%	53,71%	54,77%

Fonte: Relatório Técnico Preliminar – Documento Digital nº 177635/2020, à fl. 40.



141. Não obstante a Secex ter apresentado o supracitado quadro acerca da despesa com pessoal no relatório técnico preliminar, em seu relatório técnico de defesa,⁴⁴ a unidade técnica corrigiu alguns valores conforme será destacado abaixo.

5.4. RECÁLCULO DE DESPESAS COM PESSOAL

142. No relatório técnico preliminar, constou no tópico 7.4.2 a verificação do cumprimento dos limites com gasto de pessoal conforme previsão do art. 20, III, da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF, que fixou o limite baseado em percentual da Receita Corrente Líquida de 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Poder Executivo e 6% (seis por cento) para o Poder Legislativo.

143. A memória dos cálculos constou no Anexo 9 e, no quadro 9.4 (Gastos com Pessoal – Detalhado), há a apresentação dos valores considerados na elaboração do Relatório Técnico Preliminar. Todavia, no item 4.4 do referido quadro, deveria ter constado como dedução o montante referente às despesas consolidadas decorrentes de Aposentadorias, Reserva e Reformas (somente RPPS - Fontes iguais a 50, 51, 52, 53, 54).

144. Em consulta ao Sistema Aplic, verificou-se que as despesas consolidadas decorrentes de Aposentadorias, Reserva e Reformas (somente RPPS - Fontes iguais a 50, 51, 52, 53, 54) do município de Juína, totalizaram R\$ 4.685.610,45 (quatro milhões e seiscentos e oitenta e cinco mil e seiscentos e dez reais e quarenta e cinco centavos) (somatória dos itens 5.1, 5.2 e 5.3).⁴⁵

145. Portanto, a Secex informou que a despesa total com pessoal do Poder Executivo será deduzida no montante informado acima. Por consequência, reapresentou o percentual comparativamente à Receita Corrente Líquida auferida no exercício da seguinte forma:

Tabela de Recálculo do Gasto com pessoal e apuração do percentual - Valores em

⁴⁴ Documento Digital nº 246956/2020, às fls. 25-27.

⁴⁵ Documento Digital nº 246956/2020, à fl. 26.



Reais – R\$

Descrição	Como constou no Relatório Preliminar Poder Executivo	Valor a ser considerado
Despesa com pessoal	R\$ 67.926.003,75	R\$ 67.926.003,75
Despesas Não computadas 4.4.1 Aposentadorias, Reserva e Reformas 3.1.XX.01.XX (Somente RPPS - Fontes iguais a 50, 51, 52, 53, 54)	R\$ 0,00	R\$ -4.685.610,45
Total da despesa com Pessoal	R\$ 67.926.003,75	R\$ 63.240.393,30

Fonte: Quadro 9.4 do Relatório Técnico Preliminar e Relatório emitido pelo Sistema Aplic de Gastos com Pessoal.

146. Dessa forma, a partir do novo valor da Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo, o cálculo do percentual comparativamente à Receita Corrente Líquida (reapresentação do quadro 9.3 – Apuração do Cumprimento do Limite Legal Individual do Relatório Técnico Preliminar) passou a constar da seguinte forma:

Tabela de Reapresentação do quadro 9.3 do Relatório Técnico Preliminar Valores em Reais – R\$

Descrição	Como constou no Relatório Preliminar Poder Executivo	Valor a ser considerado
Despesa Total com Pessoal (antes da Dedução do IRRF)	67.926.003,75	63.240.393,30
Receita Corrente Líquida Ajustada	128.551.395,23	128.551.395,23
% sobre a RCL ajustada	52,84%	49,19%

Fonte: Relatório Técnico de Defesa – Documento Digital nº 246956/2020, à fl. 26.

147. A partir do novo percentual de gastos com pessoal a ser considerado para o Poder Executivo e do recálculo do percentual comparativamente à Receita Corrente Líquida, a redação a ser atribuída ao item 1 PESSOAL_LIMITE EXECUTIVO (tópico 7.4.2.1 do Relatório Técnico Preliminar - Limite Prudencial e Legal do Poder Executivo) passou a ser a seguinte:

nos gastos com pessoal da Prefeitura foi assegurado o cumprimento do **limite de 54%**. Os gastos com pessoal do Poder Executivo totalizaram o montante de **R\$ 63.240.393,30, correspondente a 49,19% da RCL**, assegurando o cumprimento do limite máximo de 54% estabelecido no art. 20, III, “b” da LRF.

6. REPASSE AO PODER LEGISLATIVO



148. Nos termos do disposto no relatório técnico preliminar, o Poder Executivo repassou para o Poder Legislativo o valor de R\$ 3.870.000,00 (três milhões e oitocentos e setenta mil reais), correspondente a 5,45% (cinco inteiros e quarenta e cinco décimos por cento) da receita base referente ao exercício de 2018, assegurando o cumprimento do limite máximo estabelecido no art. 29-A da CF/1988.⁴⁶

149. A série histórica de percentuais dos repasses para o Poder Legislativo, no período de 2015/2019, é a seguinte:

REPASSE PARA O LEGISLATIVO					
ANO	2015	2016	2017	2018	2019
Percentual Máximo Fixado	7,00%				
Aplicado - %	6,19%	6,72%	6,19%	5,82%	5,45%

Fonte: Relatório Técnico Preliminar – Documento Digital nº 177635/2020, à fl. 43.

7. ASPECTOS PREVIDENCIÁRIOS

150. Em atenção ao disposto no art. 71, inciso II, da Constituição Federal, ao art. 212 da Constituição Estadual, aos arts. 35 e 36 da Lei Complementar nº 269/2007, aos arts. 29, inciso II e 149, inciso V, bem como aos termos da Resolução Normativa nº 14/2007 - TCE/MT e da Resolução Atricon nº 05/2018⁴⁷, juntou-se ao presente processo o Relatório Técnico Preliminar de Previdência de Juína, contendo a análise da Previdência Municipal, com o objetivo de subsidiar o parecer prévio do Tribunal de Contas.

151. Com isso, serão destacados a seguir alguns itens extraídos do relatório de auditoria.

7.1 GESTÃO ATUARIAL

⁴⁶ Documento Digital nº 177635/2020, à fl. 116.

⁴⁷ Art. 1º. Aprovar as Diretrizes de Controle Externo Atricon nº 3214/2018 relacionadas à temática “Controle Externo na Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social”, integrantes do Apêndice Único desta Resolução, publicada no endereço eletrônico www.atricon.org.br.



152. Conforme consta no Relatório Técnico Preliminar de Previdência⁴⁸, o Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Juína não foi selecionado na amostragem da análise da gestão atuarial nas contas de governo no exercício de 2019.

8. OUTROS ITENS

153. Foram realizadas audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão do PPA, da LDO e da LOA (art. 48, § 1º, inciso I, da LRF).⁴⁹

154. O cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre **foi** devidamente avaliado em audiência pública na Câmara Municipal (art. 9º, § 4º, da LRF).⁵⁰

155. O Chefe do Poder Executivo encaminhou ao TCE/MT a Prestação de Contas Anuais dentro do prazo legal e de acordo com a Resolução Normativa nº 36/2012 – TCE/MT (art. 71, incisos I e II CF, art. 47, inciso I e art. 210 Constituição Estadual e arts. 26 e 34 da LC nº 269/2007).⁵¹

É o relatório.

Cuiabá/MT, 18 de dezembro de 2020.

(assinatura digital)

JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR

Conselheiro Interino

(Portaria nº 127/2017, DOC TCE/MT de 18/09/2017)

⁴⁸ Documento Digital nº 175328/2020, à fl. 10.

⁴⁹ Documento Digital nº 177635/2020, à fl. 140.

⁵⁰ Ibidem, à fl. 45.

⁵¹ Ibidem, à fl. 46.