



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

RAZÕES DO VOTO

156. Após a análise da Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo (Secex de Receita e Governo), da Secretaria de Controle Externo de Previdência Municipal (Secex de Previdência) e do Parecer do Ministério Público de Contas, cumpre-me fazer o juízo de valor das referidas contas.

157. Insta salientar que, pela inteligência do art. 5º, § 1º, da Resolução Normativa nº 10/2008 do TCE/MT, a apreciação das Contas Anuais de Governo deste Município será realizada de forma conclusiva quanto aos seguintes aspectos:

- a) se as contas anuais representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31/12, bem como o resultado das operações de acordo com os princípios fundamentais da contabilidade aplicada à administração pública;
- b) a observância aos limites constitucionais e legais na execução dos orçamentos públicos;
- c) o cumprimento dos programas previstos na LOA quanto à legalidade, legitimidade, economicidade e atingimento das metas, assim como a consonância dos mesmos com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias;
- d) o resultado das políticas públicas, evidenciando o reflexo da administração financeira e orçamentária no desenvolvimento econômico e social do município;
- e) a observância ao princípio da transparência.

158. Diante das irregularidades mantidas na conclusão da equipe técnica sobre as contas apresentadas pela Prefeitura Municipal, entendo necessária a análise, em apartado, dos apontamentos trazidos pela Secex de Receita e Governo e pela Secex de Previdência.

ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES APONTADAS PELA SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO 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 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

POSIÇÃO DESTE RELATOR

159. Com relação à irregularidade descrita no **subitem 1.1**, classificada como **CB02**, de natureza grave, que trata sobre divergência entre o valor atualizado para fixação da despesa no Balanço Orçamentário, o valor detectado na análise conjunta do orçamento inicial e o orçamento final após as suplementações informada no Sistema Aplic, a defesa arguiu⁹ que tal diferença ocorreu no momento da emissão do Balanço Orçamentário em virtude da escolha do formato do relatório pelo Sistema Contágil, visto que, em razão de constantes oscilações da internet, os parâmetros do referido sistema foram desconfigurados.

160. Destacou 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), tendo em vista que promoveu as devidas correções na configuração do Sistema Contágil, a fim de que, no momento da geração dos demonstrativos contábeis não ocorresse essa divergência.

161. Para confirmar tal assertiva, a defesa encaminhou a cópia do Balanço Orçamentário com as devidas correções.¹⁰

162. Após analisar a defesa apresentada, a Secex sugeriu¹¹ a manutenção da mencionada irregularidade, uma vez que, apesar de ter informado que houve a correção do valor atualizado para fixação da despesa constante no Balanço Orçamentário, o gestor deixou de encaminhar a publicação desse demonstrativo alterado na imprensa oficial.

⁹ Documento Digital nº 206840/2020, às fls. 10-12.

¹⁰ Ibidem, às fls. 41-45.

¹¹ Documento Digital nº 246956/2020, à fl. 4.



163. Em seu Parecer, o Ministério Público de Contas (MPC) acompanhou¹² o entendimento da unidade instrutiva e opinou pela manutenção da presente irregularidade, tendo em vista que, além de o próprio gestor ter reconhecido que havia divergência no valor constante no Balanço Orçamentário, sua correção e publicação só ocorreu após a elaboração do relatório técnico de defesa, ocorrida no mês de novembro do exercício subsequente a que se refere.

164. Pois bem. Importante destacar que o Balanço Patrimonial deve demonstrar o ativo financeiro, o ativo permanente, o passivo financeiro, o passivo permanente, o saldo patrimonial, bem como as contas de compensação.

165. No que se refere a este apontamento, o art. 83 da Lei nº 4.320/1964, assim dispõe:

Art. 83. A contabilidade evidenciará perante a Fazenda Pública a situação de todos quantos, de qualquer modo, arrecadem receitas, efetuem despesas, administrem ou guardem bens a ela pertencentes ou confiados.

166. O mesmo dispositivo legal estabelece em seu art. 85 que os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitir o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros.

167. Ainda acerca do Balanço Orçamentário, cumpre destacar que, segundo o escólio de Feijó *et. al* (2017):

Pode-se dizer que essa demonstração é de grande importância para o usuário, pois várias informações a respeito do planejamento e execução das receitas e despesas orçamentárias, origem e aplicação de empréstimos, utilização de recursos advindos de anos anteriores, restos a pagar inscritos no exercício e execução dos anos pretéritos, capitalização ou descapitalização dos recursos são advindas da análise do Balanço Orçamentário.¹³

¹² Documento Digital nº 264574/2020, à fl. 9.

¹³ FEIJÓ, Paulo Henrique *et al*. **Entendendo as demonstrações contábeis aplicadas ao setor público – da teoria à prática de elaboração, consolidação e análise**. 1 ed. Brasília: Editora Gestão Pública, 2017. p. 86.



168. Nesse sentido, após exposição dos dispositivos legais, bem como do entendimento doutrinário acerca da necessidade da regularidade do Balanço Orçamentário, é prudente destacar que, não obstante a correção da inconsistência ora apresentada, essa correção só ocorreu após a confecção do relatório técnico preliminar, que se deu apenas no exercício subsequente.

169. Posto isso, apesar de reconhecer a boa-fé do gestor em corrigir a inconsistência ora apresentada, coaduno-me tanto com a sugestão da Secex quanto com a opinião ministerial no sentido de **manter a irregularidade** classificada como **CB02, subitem 1.1**, com recomendação ao Chefe do Poder Executivo Municipal para que evite as mencionadas divergências no Sistema Aplic, a fim de que as informações prestadas a este Tribunal sejam autênticas e fidedignas de modo que evidenciem sua realidade financeira, nos termos previstos nos arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964

RESPONSÁVEL: ALTIR ANTÔNIO PERUZZO

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,

POSIÇÃO DESTE RELATOR

170. No que tange à irregularidade descrita no **subitem 3.1**, referente à indisponibilidade de caixa para pagamento de 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) em descumprimento ao disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00 – LRF, o defendente se manifestou¹⁴ no sentido de que 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), contribuiu para a ocorrência da mencionada irregularidade, uma vez que seriam recursos pertencentes à **fonte 00**.

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



171. A defesa ainda arguiu 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.

172. Destacou que entre os exercícios de 2010 a 2018 a Secretaria de Estado de Saúde deixou de repassar para a 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.¹⁵

173. Assim, 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 o gestor foi obrigado a proceder a reprogramação no orçamento.

174. Ao analisar as justificativas apresentadas pela defesa, a unidade técnica deste Tribunal sublinhou¹⁶ que elas não merecem ser acolhidas, em razão de 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”.

175. Nesse sentido, destacou que o controle por fonte/destinação de recursos contribui para o atendimento do 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.

¹⁵ Documento Digital nº 206840/2020, às fls. 46-47.

¹⁶ Documento Digital nº 246956/2020, às fls. 8-9.



176. Assim, para a Secex, 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.

177. Quanto à justificativa de frustração do recebimento do Auxílio Financeiro para Fomento das Exportações – FEX, a Secex também entendeu que não merece prosperar, uma vez que, dentre outras razões, 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.

178. Por derradeiro, quanto à insuficiência de recursos para pagamento de restos a pagar na fonte de recurso da saúde, a Secex enfatizou que 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 alegado pela defesa. Por essas razões, não acolheu as justificativas apresentadas pela defesa e sugeriu pela manutenção do achado.

179. Em consonância com a Secex, o MPC se manifestou pela manutenção da presente irregularidade concernente à insuficiência de recursos em restos a pagar nas fontes de recursos **00** e **02**.

180. A par dessas explanações, cabe demonstrar em primeiro lugar a tabela produzida pela Secex com relação aos restos a pagar processados e não processados devidamente identificados nas fontes mencionadas:

Fonte	Disponibilidade de Caixa Bruta	RP liquidados e não pagos de 2019 e de exercícios anteriores	RP empenhados e não liquidados exercícios anteriores	Demais obrigações financeiras	Disponibilidade caixa líquida antes da inscrição dos RP não processados	RP empenhados e não liquidados do exercício	Disponibilidade de caixa líquida após a inscrição dos RP processados do exercício
00	1.115.329,89	3.037.639,35	63.520,00	317.811,98	-2.303.641,44	244.385,34	-2.548.026,78
02	396.802,84	1.103.075,68	0,00	220.476,45	-926.749,29	594.144,26	-1.520.893,55
TOTAL							-4.068.920,33

Fonte: Relatório Técnico preliminar - Documento Digital nº 177635/2020, às fls. 31-32 – quadro 5.2.



181. Dessa forma, verifica-se que o saldo nas mencionadas fontes em restos a pagar não processados para o exercício seguinte foi no montante de **R\$ 3.230.390,73** (três milhões e duzentos e trinta mil e trezentos e noventa reais e setenta e três centavos), que, somados aos restos a pagar processados no valor de **R\$ 838.529,60** (oitocentos e trinta e oito mil e quinhentos e vinte e nove reais e sessenta centavos), perfizeram o montante de **R\$ 4.068.920,33** (quatro milhões e sessenta e oito mil e novecentos e vinte reais e trinta e três centavos), conforme demonstrado anteriormente.

182. Em segundo lugar, insta salientar que a contextualização conceitual desta irregularidade está ancorada no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP (7ª edição).

183. De acordo com o MCASP (7ª edição), são restos a pagar (RAP) todas as despesas regularmente empenhadas, do exercício atual ou anterior, mas não pagas ou canceladas até 31 de dezembro do exercício financeiro vigente.

184. Ainda cabe enfatizar que há dois tipos de restos a pagar: os processados (referentes a despesas já liquidadas) e os não processados (referentes a despesas a liquidar ou em liquidação). Ou seja, a continuidade dos estágios de execução dessas despesas inscritas em restos a pagar permanece para o exercício seguinte, ocorrendo o controle dos RAP em contas de natureza de informação orçamentária específica.

185. A inscrição de RAP, realizada até o dia 31/12 de cada exercício, deve observar as disponibilidades financeiras e as condições da legislação pertinente, de modo a prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, conforme estabelecido na LRF.

186. Assim, observa-se que, embora a LRF não aborde o mérito do que pode ou não ser inscrito em RAP, a mencionada lei veda contrair obrigação no último ano do mandato do governante sem que exista a respectiva cobertura financeira, eliminando-se, dessa forma, as heranças fiscais onerosas, conforme disposto no art. 42:



cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

187. Embora a vedação em tela atinja somente o último ano de mandato do gestor, o controle e a gestão do estoque de RAP devem se iniciar já no primeiro ano de mandato, a fim de evitar que no fim do mandato haja situação de difícil reparação.

188. Nessa quadra, verifica-se que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe ações planejadas e transparentes, com o intuito de prevenir riscos e corrigir possíveis desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, conforme dispõe o art. 1º, § 1º, da LRF¹⁷.

189. Assim, devem-se considerar os restos a pagar globalmente, de modo a atender aos pressupostos da responsabilidade na gestão fiscal, quais sejam: transparência, prevenção de riscos e correções de desvios capazes de afetar o equilíbrio almejado.

190. Ademais, para assunção das obrigações de despesas, é assente nesta Corte de Contas a inclusão tanto dos restos a pagar processados quanto dos não processados inscritos no exercício, entendimento esse que reforça princípio da prudência.

191. O princípio da prudência tinha previsão expressa na Resolução nº 750/1993 do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), vejamos:

Art. 10. O Princípio da PRUDÊNCIA determina a adoção do menor valor para os componentes do ATIVO e do maior para os do PASSIVO, sempre que se apresentem alternativas igualmente válidas para a quantificação das mutações patrimoniais que alterem o patrimônio líquido.

Parágrafo único. O Princípio da Prudência pressupõe o emprego de certo grau de precaução no exercício dos julgamentos necessários às estimativas em certas condições de incerteza, no sentido de que ativos e receitas não sejam superestimados e que passivos e despesas não sejam subestimados, atribuindo maior confiabilidade ao processo de mensuração e apresentação dos componentes patrimoniais.

¹⁷ Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no [Capítulo II do Título VI da Constituição](#).

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.



192. Considerando a conveniência de um maior esclarecimento sobre o conteúdo e abrangência dos Princípios Fundamentais de Contabilidade sob a perspectiva do Setor Público, foi aprovada, também pelo CFC, a Resolução nº 1.111/2007, a qual, acerca desse princípio, dispunha complementarmente que:

As estimativas de valores que afetam o patrimônio devem refletir a aplicação de procedimentos de mensuração que prefiram montantes, menores para ativos, entre alternativas igualmente válidas, e valores maiores para passivos.

A prudência deve ser observada quando, existindo um ativo ou um passivo já escriturado por determinados valores, segundo os Princípios do Valor Original e da Atualização Monetária, surgirem possibilidades de novas mensurações.

A aplicação do Princípio da Prudência não deve levar a excessos ou a situações classificáveis como manipulação do resultado, ocultação de passivos, super ou subavaliação de ativos. Pelo contrário, em consonância com os Princípios Constitucionais da Administração Pública, deve constituir garantia de inexistência de valores fictícios, de interesses de grupos ou pessoas, especialmente gestores, ordenadores e controladores.

193. Vale salientar que houve posteriormente a revogação das Resoluções supracitadas, com a aprovação da Norma Brasileira de Contabilidade NBC TSP Estrutura Conceitual. Mas isso não significa que houve a extinção dos princípios da contabilidade, conforme explica o próprio CFC¹⁸:

Revogar a Resolução nº 750/1993, porém, não significa que os Princípios de Contabilidade estejam extintos. A revogação das resoluções visa à unicidade conceitual, indispensável para evitar divergências na concepção doutrinária e teórica, que poderiam comprometer aspectos formais das Normas Brasileiras de Contabilidade (NBCs).

[...]

Com isso, os Princípios de Contabilidade, sob o ponto de vista das Estruturas Conceituais dos setores privado e público, passaram a ser comportados dentro das normas específicas, respectivamente, a NBC TG Estrutura Conceitual (Resolução nº 1.374/2011) e NBC TSP EC.

194. Assim, com base nesse princípio, deve o gestor considerar também os restos a pagar não processados na análise de disponibilidade de caixa para obrigações assumidas pela Administração Pública.

¹⁸ Conselho Federal de Contabilidade: Revogação da Resolução nº 750/1993: contexto e considerações. Disponível em: <<https://cfc.org.br/noticias/revogacao-da-resolucao-no-7501993-contexto-e-consideracoes/>>. Acesso em: 31/10/2019.



195. De mais a mais, cabe trazer à luz precedentes já assentados por este Tribunal, conforme se extrai do Boletim de Jurisprudência em edição consolidada de fevereiro/2014 a junho/2020¹⁹, o qual apresenta decisões com o mesmo entendimento, senão vejamos:

Despesa. Restos a pagar. Limitação de empenho e de movimentação financeira.

Para garantir que a inscrição em Restos a Pagar de despesas contraídas em um exercício ocorra até o limite do saldo da disponibilidade de caixa, abstendo-se de permitir o acúmulo imotivado e excessivo de passivos financeiros para exercícios futuros, o Poder Executivo municipal deve promover o efetivo controle do equilíbrio fiscal das contas do Município (art. 1º, § 1º, da LRF), mediante limitação de empenho e de movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela Lei de Diretrizes Orçamentárias.

(Contas Anuais de Governo. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen. Parecer Prévio nº 75/2019- TP. Julgado em 03/12/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em 29/01/2020. [Processo nº 16.755-0/2018](#)).

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](#)).

196. Já 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, não há como acolher a mencionada tese pelos mesmos fundamentos já assinalados pela Secex em seu relatório técnico de defesa, aos quais não só adiro, como faço questão de repetir:

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;

¹⁹ Disponível em:

<https://www.tce.mt.gov.br/arquivos/downloads/00092661/BJ%20Consolidado%20-%20%20fev2014%20a%20jun2020.pdf>. Acesso em 4 dez. 2020.



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.

197. No que diz respeito à frustração de receita em razão da ausência de repasses da Secretaria Estadual de Saúde, também não acolho a defesa apresentada, tendo em vista que os repasses da área da saúde não são registrados diretamente na fonte de recurso **02**, como bem delineado pela unidade instrutiva, ou seja, são registrados na fonte **00**.

198. Nesse sentido, coaduno-me tanto com a manifestação da Secex quanto com a opinião ministerial no sentido de **manter** as irregularidades ora analisadas, com recomendação ao gestor para que adote medidas nos termos disciplinados pelo o art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000, 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 entendimento assente nesta Corte de Contas.

RESPONSÁVEL: ALTIR ANTÔNIO PERUZZO

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.

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.

POSIÇÃO DESTE RELATOR

199. No que tange ao **subitem 5.1**, insta salientar que, com relação à fonte de recurso **00**, a defesa informou²⁰ que no final do exercício havia tendência de superávit financeiro dessa 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).

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



200. Ainda mencionou que os créditos adicionais foram abertos considerando o recebimento de todos os recursos previstos no orçamento, inclusive os recursos oriundos do FEX, de modo que a ausência do seu recebimento não foi por sua ação ou omissão.

201. Por fim, pontuou que, por meio do Decreto Municipal nº 353/2020, houve 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 juntados²¹, motivo pelo qual foi possível observar que o valor do excesso de arrecadação na fonte de recurso **00** é superior ao crédito adicional aberto pela autarquia.

202. Já no que diz respeito à fonte de recurso **46**, a defesa 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**.

203. Por sua vez, a Secex não acolheu a justificativa apresentada pela defesa acerca do **subitem 5.1, fonte 00**, tendo em vista que historicamente é sabido por toda a Administração Pública que os recursos oriundos do FEX representam receitas não recorrentes e incertas.

204. Ou seja, para a equipe técnica, essas são receitas eventuais, descontínuas e não repetitivas, até porque o Anexo 10 da Lei nº 4.320/1964 que foi apresentado na carga especial de prestação de contas de governo do exercício de 2019 não orçou/previu arrecadação de recursos oriundos do FEX no Orçamento para 2019. Portanto, enfatizou que não há frustração de algo que não foi formalmente previsto.

205. Expôs que, apesar de a defesa justificar que mediante o 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) para o DAES, esse fato não sana a irregularidade apontada, uma vez que a fonte de recurso **00** apresentou um déficit de

²¹ Ibidem, às fls. 51-52.



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 aberto 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).

206. 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**, conforme disciplina o § 3º do art. 43 da Lei nº 4.320/1964.

207. Em sua manifestação, o órgão ministerial de contas se coadunou²² 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 no achado anterior, os recursos do FEX não foram previstos no Orçamento para 2019. Portanto, não há frustração de algo que não foi formalmente previsto.

208. Desse modo, no meu modo de entender, conforme restou evidenciado no relatório técnico de defesa houve 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, quais sejam, **00** e **46**, em descumprimento ao disposto no art. 167, incisos II e V, da Constituição Federal e no art. 43, da Lei nº 4.320/1964.

209. Conforme demonstrado no Anexo 1 do relatório técnico preliminar²³, houve abertura de créditos adicionais com a indicação de recursos oriundos de excesso de arrecadação em valores maiores do que os efetivamente existentes, quando realizada a análise por fonte de recursos.

210. Nesse toar, detalha-se a situação com o seguinte quadro:

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

²³ Documento Digital nº 177635/2019, à fl. 16.



Fonte (a)	Previsão Atualizada Da Receita (R\$)	Receita Arrecadada (R\$)	Diferença da Receita Prevista e da Receita arrecadada (R\$)	Créditos Adicionais Excesso De Arrecadação (R\$)	Créditos Adicionais abertos sem Recursos Disponíveis (R\$)
00	47.529.647,26	46.128.084,50	-1.401.562,76	2.735.739,62	1.401.562,76
46	14.619.033,00	13.383.621,18	-1.235.411,82	394.033,00	394.033,00
Total de créditos adicionais por excesso de arrecadação abertos sem recursos disponíveis					1.795.595,76

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital nº 177635/2020, à fl. 16.

211. Consoante evidenciado, cabe destacar que os fatos contrariam a norma que exige a existência de recursos disponíveis como condição para a abertura de créditos adicionais.²⁴

212. Impõe salientar que, ao contrário do alegado pelo responsável, o fato de haver expectativa da arrecadação de recursos oriundos do Auxílio Financeiro para Fomento das Exportações (FEX) não pode ser utilizado como justificativa para a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação inexistente, uma vez que os recursos oriundos do FEX representam receitas não recorrentes e incertas, ou seja, são receitas eventuais, descontínuas e não repetitivas.

213. Nesse aspecto, o art. 43, § 3º, da Lei nº 4.320/1964, dispõe que:

Art. 43. A abertura dos créditos **suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.**

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

I — o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II — os provenientes de excesso de arrecadação;

III — os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

IV — o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

§ 2º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

§ 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. (grifei).

²⁴ Constituição da República – **Art. 167.** São vedados: (...) II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais; (...) V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes (...)



214. Assim, de acordo com a norma supracitada, desde que recebido de fonte com exposição justificada, o excesso de arrecadação pode ser utilizado como fonte de recurso para abertura de créditos suplementares e especiais.

215. Por seu turno, o art. 42 da Lei nº 4.320/1964 exige que os créditos adicionais suplementares e especiais sejam autorizados por lei e abertos por decreto executivo²⁵, podendo a autorização para abertura de créditos suplementares constar na própria lei orçamentária, por força do § 8º do art. 165 da CF/1988²⁶.

216. Com efeito, o gestor deve pautar suas decisões com eficiência, moralidade e cautela, sobretudo quando se trata de abertura de créditos adicionais.

217. Nesse sentido, o zelo com a utilização do excesso de arrecadação como fonte para abertura de créditos adicionais para o orçamento justifica-se pela incerteza afeta à tendência do exercício, que é impactada por parâmetros exógenos à Administração Pública.

218. De acordo com o § 3º do art. 43 da Lei nº 4.320/1964, o excesso de arrecadação corresponde ao “saldo positivo das diferenças acumulada mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício”.

219. Assim, com relação ao apontamento, entendo que a abertura de créditos adicionais sem a devida existência de recursos financeiros para suportá-la contraria dispositivo legal expresso.

220. De igual modo, verifica-se que o defendente não demonstrou a alegada tendência positiva do exercício que lastrearia os créditos adicionais por excesso de arrecadação, inexistindo evidências da sua ocorrência, ainda mais se considerarmos que se tratava de fontes de recursos de transferências.

²⁵ Lei 4.320/64: **Art. 42.** Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

²⁶ Constituição Federal: **Art. 165.** (...) **§ 8º** A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.



221. Nesse sentido, 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.

222. Para tentar justificar o ocorrido, a defesa trouxe aos autos a informação de que, por meio do Decreto Municipal 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) para o Departamento de Água e Esgoto Sanitário (DAES).

223. Todavia, esse fato não é suficiente para afastar a irregularidade apontada, uma vez que a fonte de recurso **00** 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).

224. Isto é, mesmo considerando 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**.

225. Ocorre que, durante a execução orçamentária, o gestor deve observância à legalidade estrita. Deve, também, levar em consideração a sistemática orçamentária adotada pela CF/1988 e pela legislação infraconstitucional, de modo a se prevenir riscos capazes de ameaçar o equilíbrio das contas públicas (art. 1º, § 1º, da LRF).

226. Logo, é comportamento exigível do gestor médio diligente realizar um acompanhamento efetivo dos ingressos financeiros, com o intuito de avaliar se os excessos de arrecadação estimados mantêm a tendência ao longo do exercício, bem como se as fontes de recursos nas quais foram apurados excessos de arrecadação, já utilizados para abertura de créditos adicionais, permanecem apresentando resultados superavitários.

227. Caso contrário, serão necessárias medidas de ajuste e de limitação de despesas que evitem um desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas.



228. Sobre o dever de legalidade exigido do gestor no trato com a matéria orçamentária e financeira, vale destacar a lição de Celso Antônio Bandeira de Mello²⁷, em sua obra *Discricionariedade e Controle Jurisdicional*:

No Estado de Direito quer-se o governo das leis e não o governo dos homens, consoante a clássica assertiva proveniente do Direito inglês. Isto significa que é ao Poder Legislativo que assiste o encargo de traçar os objetivos públicos a serem perseguidos e de fixar os meios e os modos pelos quais hão de ser buscados, competindo à Administração, por seus agentes, o mister, o dever de cumprir dócil e fielmente os ditames legais, segundo os termos estabelecidos em lei. Assim, a atividade administrativa encontra na lei tanto seus fundamentos quanto seus limites.

229. Ainda nessa linha, vale trazer à luz o disposto na Resolução de Consulta nº 26/2015 - TP desta Corte de Contas:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 26/2015 – TP
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO. CONSULTA. ORÇAMENTO. PODERES E ÓRGÃOS AUTÔNOMOS. CRÉDITO ADICIONAL. EXCESSO DE ARRECADAÇÃO. 1) O excesso de arrecadação de receita ordinária, não vinculada à finalidade específica, pode ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais aos orçamentos dos poderes e órgãos autônomos (art. 43, II, da Lei nº 4.320/1964, c/c o art. 8º, parágrafo único, da LC nº 101/2000). 2) O excesso de arrecadação utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais corresponde ao saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a receita realizada e a prevista para o respectivo exercício financeiro, considerando, ainda, a tendência do exercício (art. 43, § 3º, Lei nº 4.320/64). 3) A legislação financeira vigente não estabelece prazo para abertura de créditos adicionais quando verificada a existência de excesso de arrecadação, o que pode ser promovido a qualquer tempo, desde que realizado dentro do respectivo exercício de apuração e observados os requisitos legais pertinentes. 4) O cálculo do excesso de arrecadação deve ser realizado conjuntamente com os mecanismos de controles criados pela Lei de Responsabilidade Fiscal para garantir o equilíbrio fiscal das contas públicas, com destaque para o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, de forma a mitigar os riscos fiscais inerentes à utilização de potencial excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais. 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. 7) Todos os créditos adicionais por excesso de arrecadação devem ser autorizados por lei e abertos por meio de decreto do Poder Executivo (art. 42 da Lei nº 4.320/1964), tendo em vista que

²⁷ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Discricionariedade e Controle jurisdicional*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 49.



competem exclusivamente a esse Poder as funções de arrecadar e atualizar a previsão das receitas e de distribuí-las aos demais poderes e órgãos autônomos. 8) As normas constitucionais que dispõem sobre a autonomia administrativa e financeira dos poderes e órgãos autônomos se limitam a garantir a prerrogativa de elaboração das respectivas propostas orçamentárias (art. 99, § 1º; art. 127, § 3º; art. 134, § 2º) e o direito ao repasse das dotações consignadas nos respectivos créditos orçamentários e adicionais (art. 168). 9) Os entes federados detêm competência legislativa para estabelecer a obrigatoriedade da distribuição do excesso de arrecadação entre seus poderes e órgãos autônomos de forma proporcional aos respectivos orçamentos, bem como para regulamentar o prazo e a forma de distribuição do excesso, o que pode ser promovido por meio da sua Lei de Diretrizes Orçamentárias. 10) É obrigatória a distribuição, entre os poderes e órgãos autônomos, do excesso de arrecadação da receita corrente líquida apurado bimestralmente com base nas informações do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (art. 20, § 5º, LRF). 11) A abertura de crédito adicional ao orçamento dos Poderes Legislativos Municipais encontra-se adstrita, ainda, ao limite de gasto total calculado sobre o somatório da receita tributária e das transferências constitucionais efetivamente realizado no exercício anterior. (grifei)

230. No mesmo sentido do exposto é o entendimento com relação aos créditos adicionais abertos sem recursos disponíveis concernentes à fonte **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**, nos termos do § 3º do art. 43 da Lei nº 4.320/64.

231. Ou seja, 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.

232. Por estas razões, almejando que a municipalidade não incida em irregularidade dessa natureza, coaduno-me com o entendimento externado pela equipe técnica e pelo Ministério Público de Contas e entendo por **manter a irregularidade classificada como FB03, subitem 5.1** (abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação sem existência de recursos nas fontes **00** e **46**), com **determinação** ao Chefe do Poder Executivo para que **realize** acompanhamento efetivo e pleno da receita, mês a mês, de modo a saber se está sendo incrementada ou não, em confronto com as despesas que estão sendo realizadas e suportadas pelos créditos adicionais autorizados, e que estes sejam abertos somente se existirem recursos disponíveis para tanto, conforme preconizam o art. 167, incisos II e V, da CF/1988, e o art. 43, *caput* e § 1º, da Lei nº 4.320/1964.



233. Em relação ao **subitem 5.2** da mesma irregularidade, que trata sobre 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**, cabe inicialmente detalhar a situação com o seguinte quadro:

Fonte	Superávit/Déficit financeiro exercício anterior (R\$)	Créditos adicionais por superávit financeiro (R\$)	Créditos adicionais abertos sem recursos disponíveis
29	154.488,12	202.906,64	-48.418,52
Total de créditos adicionais abertos por superávit financeiro sem recursos Disponíveis			-48.418,52

Fonte: Relatório Técnico - Documento Digital nº 177635/2020, à fl. 17.

234. Consoante evidenciado, não resta dúvida de que houve abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro na fonte **29**. No entanto, o gestor não apresentou justificativa com relação a essa fonte, mesmo tendo se defendido dos apontamentos sobre outras duas fontes deste mesmo subitem, que inclusive foram afastadas pela Secex.

235. Dessa forma, tendo em vista que o gestor não apresentou justificativa sobre a fonte de recurso **29**, acompanho a sugestão da Secex e do MPC no sentido de manter a irregularidade **classificada como FB03, subitem 5.2** (abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistente de superávit financeiro na fonte **29**), com **determinação** ao Chefe do Poder Executivo para que **realize** acompanhamento efetivo e pleno da receita, mês a mês, de modo a saber se está sendo incrementada ou não, em confronto com as despesas que estão sendo realizadas e suportadas pelos créditos adicionais autorizados, e que estes sejam abertos somente se existirem recursos disponíveis para tanto, conforme fundamentação exposta no subitem anterior.

RESPONSÁVEL: ALTIR ANTÔNIO PERUZZO

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.

POSIÇÃO DESTE RELATOR



236. Em relação a esta irregularidade, a defesa alegou²⁸ 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 - apenso ao processo de Contas de Governo em análise.

237. No entanto, pontuou que o Processo nº 37.529-9/2018, deste Tribunal, 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 que, após ocorrido todo o período de execução orçamentária, não foram detectadas essas impropriedades.

238. De mais a mais, afirmou 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 devido à irregularidade em comento. Assim, requereu a conversão do apontamento em recomendação.

239. Ao analisar esses argumentos, a Secex enfatizou²⁹ que eles não merecem ser acolhidos, tendo em vista que, diferentemente do alegado, foi devidamente 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 do exercício de 2019, uma vez que consta no bojo deste processo (Contas de Governo do Exercício de 2019) a devida citação do gestor responsável, com as informações sobre os achados constantes nos referidos relatórios de acompanhamento.

240. 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.

²⁸ Documento Digital nº 206840/2020, às fls. 27-29.

²⁹ Documento Digital nº 246956/2020, às fls. 20-21.



241. Por seu turno, o Ministério Público de Contas concordou³⁰ com a manifestação da equipe de auditoria e opinou pela manutenção do subitem **6.1**, tendo em vista 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.

242. Desse modo, diante de todo o contido nos autos, concluo que é irrefutável a ocorrência da incompatibilidade entre a programação da LOA e as metas da LDO, conforme demonstrado pela Secex de Receita e Governo no quadro a seguir:

Especificação	LDO (R\$)	LOA (R\$)	Diferença
Receita Total (I)	129.313.735,10	128.183.944,10	1.129.791,00
Receitas financeiras (II)	1.831.544,00	1.468.500,00	363.044,00
Receitas Primárias (III) = (I-II)	127.482.191,10	126.715.444,10	766.747,00
Despesa total (IV)	130.677.279,10	130.677.279,10	0,00
Despesas financeiras (V)	1.523.513,44	1.231.500,00	292.013,44
Despesas primárias (VI) = (IV - V)	129.153.765,66	129.445.779,10	-292.013,44
Resultado Primário = (III - VI)	-1.671.574,56	-2.730.335,00	1.058.760,44

Fonte: Documento Digital nº 177635/2020, à fl. 13.

243. Vale ressaltar que a LDO é composta das metas prioritárias da Administração Pública, cujo período é de um exercício e serve para orientar a elaboração da LOA, conforme preceitua o art. 165, § 2º, da Constituição da República, bem como o art. 5º da LRF, ambos transcritos a seguir:

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

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

[...].

§ 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.

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

³⁰ Documento Digital nº 264574/2020, às fls. 28-29.



244. Desse modo, resta demonstrado que é por meio da LDO que o gestor define quais metas fiscais pretende atingir e quais riscos podem afetar as contas públicas, devendo assumir o compromisso de equilibrá-las e manter a dívida pública sob um rígido controle.

245. Quanto à justificativa da defesa de que a LDO referente ao exercício de 2019 autorizou a flexibilização das receitas e das despesas na proposta orçamentária conforme disciplinado pelo art. 5º, § 3º, da LDO³¹, ela também não deve prosperar, pois, apesar de o Poder Legislativo municipal 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.

246. Em face do exposto, coaduno-me com a Secex e com o MPC no sentido de não acolher a tese defensiva apresentada e **manter** a presente irregularidade classificada como **FB13, subitem 6.1**, com **recomendação** ao Chefe do Poder Executivo para que observe o Resultado Primário projetado no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias quando da elaboração do projeto da Lei Orçamentária Anual, nos termos do artigo 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

RESPONSÁVEL: ALTIR ANTÔNIO PERUZZO

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.

POSIÇÃO DESTE RELATOR

³¹ 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.



247. Com relação a esse subitem, a defesa alegou³² que não procedem as afirmações constantes no relatório técnico preliminar, uma vez que a elaboração do Anexo de Metas Fiscais foi precedida de memória e metodologia de cálculo, nos termos definidos pela LRF, contemplando os resultados perseguidos para a política fiscal do município, que se mostraram satisfatórios do ponto de vista do equilíbrio fiscal.

248. No entanto, após analisar as justificativas apresentadas, a equipe técnica sublinhou em seu relatório técnico de defesa³³ que, segundo a Constituição Federal e os §§1º e 2º do artigo 4º da LRF, são exigidos alguns requisitos obrigatórios na elaboração e instituição da LDO, requisitos esses que não foram cumpridos pelo defendente. Ademais, reforçou que a garantia do exercício ao contraditório e à ampla defesa foi devidamente respeitada, motivo pelo qual sugeriu a manutenção da presente irregularidade.

249. Ato contínuo, o Ministério Público de Contas acompanhou³⁴ o entendimento da unidade instrutiva e opinou pela manutenção da presente irregularidade, uma vez que conforme consignado pela Secex, o gestor não esclareceu a metodologia e a memória de cálculo, apenas os parâmetros de correção monetária.

250. Consoante consignado pela Secex, em que pese o Município de Juína ter apresentado as taxas de correções que foram utilizadas nas projeções das receitas e despesas, 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, de modo que restou caracterizado o descumprimento do inciso II do § 2º do artigo 4 da LRF, senão vejamos:

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

[...]

§ 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.

³² Documento Digital nº 206840/2020, às fls. 31-33.

³³ Documento Digital nº 246956/2020, às fls. 23-24.

³⁴ Documento Digital nº 264574/2020, às fls. 31-32.



251. Somando-se a isso, é de bom tom destacar que 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).

252. Dessa forma, em convergência com o entendimento da equipe técnica e com a opinião ministerial, entendo pela **manutenção** desta irregularidade classificada como **FB99**, subitem 7.1, em razão da inobservância ao artigo 4º, § 2º, II da LRF, com **recomendação** ao Chefe do Poder Executivo do Município de Juína para que instrua, a partir da LDO do exercício 2021, o Anexo de Metas Fiscais com a memória e metodologia de cálculos nos termos do que dispõe o Manual dos Demonstrativos Fiscais, por força do mencionado dispositivo legal acima assinalado.

RESPONSÁVEL: ALTIR ANTÔNIO PERUZZO

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.

POSIÇÃO DESTE RELATOR

253. Por derradeiro, a defesa pugnou ³⁵ para que seja expedida uma recomendação acerca dessa irregularidade, 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, uma vez que as suplementação foram realizadas dentro do limite autorizado por lei e a quantia informada a menor não possui capacidade de interferir nos

³⁵ Documento Digital nº 206840/2020, às fls. 33-34.



demonstrativos fiscais, porquanto, embora autorizada não foi utilizada pelo município para aumento da despesa.

254. Por sua vez, a par da defesa, a Secex explicitou³⁶ 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, unidade técnica sugeriu a manutenção da presente irregularidade.

255. No caso em exame, o Ministério Público de Contas se coadunou³⁷ com o entendimento da unidade instrutiva e opinou pela manutenção da mencionada irregularidade, uma vez que o próprio gestor reconheceu o envio de informações erradas a este Tribunal.

256. Nada obstante o defendente ter alegado que não houve nenhuma irregularidade com relação ao **subitem 8.1**, cabe detalhar inicialmente o seguinte quadro:

Nº do Decreto	Valor suplementado constante no Decreto (R\$)	Valor suplementado informado no sistema Aplic (R\$)	Diferença entre o valor publicado e o valor informado no Aplic (R\$)
251/2019	535.268,29	528.220,09	7.048,20
264/2019	720.616,00	678.616,00	42.000,00
272/2019	1.506.981,00	1.492.831,00	14.150,00
279/2019	2.446.736,00	2.416.236,00	30.500,00
288/2019	3.782.461,80	3.465.322,80	317.139,00
299/2019	3.814.147,21	3.738.897,21	75.250,00
305/2019	3.681.444,98	3.696.444,98	-15.000,00
312/2019	3.244.424,59	3.294.424,59	-50.000,00

Fonte: Relatório Técnico Preliminar – Documento Digital nº 177635/2020, às fls. 18-19.

257. Destarte, em que pesem as suplementações terem sido realizadas dentro do limite autorizado por lei (salvo as dos Decretos de nº 305 e 312/2019) e a quantia informada a menor não possuir capacidade de interferir nos demonstrativos fiscais, não há como afastar a irregularidade em questão, tendo em vista 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.

³⁶ Documento Digital nº 246956/2020, à fl. 25.

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



258. Nesses termos, acompanho a sugestão da Secex e a manifestação ministerial no sentido de **manter** a irregularidade descrita no **subitem 8.1**, com **recomendação** ao Chefe do Poder Executivo Municipal de Juína para que observe a fidedignidade e correção das informações enviadas ao Tribunal de Contas pelo Sistema Aplic.

ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS ACERCA DA PREVIDÊNCIA MUNICIPAL

259. Saliento que não foram identificadas quaisquer irregularidades atinentes aos assuntos previdenciários nas contas da Previdência Municipal de Juína, conforme denota-se do relatório técnico elaborado pela Secretaria de Controle Externo de Previdência deste Tribunal.³⁸

MONITORAMENTOS

260. Conforme mencionado no relatório destas contas, além da constatação das irregularidades na apreciação dos atos de governo do município, a equipe de auditoria realizou monitoramento das determinações e recomendações dirigidas à gestão do Município de Juína, observando a seguinte postura do gestor:

Exercício	N.º Processo	Parecer	Data do Parecer	Recomendação	Situação Verificada
2018	167223/2018	113/2019	10/12/2019	a) readéque as contas do Município e contraia despesas que estejam dentro da capacidade de execução orçamentária e financeira do Ente, para que não haja registro de restos a pagar, em qualquer exercício contemplado na gestão, sem a devida disponibilidade de recursos para saldá-los;	Verifica-se que essa recomendação não foi cumprida, pois no exercício de 2019 houve indisponibilidade de caixa para pagamento de restos a pagar em duas fontes de recursos conforme demonstrado no item 6.2.1.1 deste relatório.
				b) apure o superávit financeiro no balanço do exercício anterior por fonte ou destinação de recursos, uma vez que este somente pode ser utilizado como fonte de recursos para despesas compatíveis com sua vinculação;	Verifica-se que essa recomendação não foi cumprida, pois houve a abertura de crédito adicional por conta de recurso inexistente de superávit financeiro em três fontes de recursos conforme demonstrado no item 5.1.3.1 deste relatório.
2018	167223/2018	113/2019	10/12/2019	c) garanta o controle e a legitimidade das contas públicas e programas de governo, realize processos de conferência e adote mecanismos e procedimentos de controle na Administração Municipal que possam prevenir possíveis equívocos ocorridos na execução orçamentária;	Verifica-se que essa recomendação foi cumprida, pois no exercício de 2019 não foi verificada nenhuma irregularidade referente a execução orçamentária
2018	167223/2018	113/2019	10/12/2019	d) cumpra os prazos de remessa das prestações de contas a este órgão de Controle Externo, nos termos do	Verifica-se que essa recomendação não foi cumprida, pois as informações referentes à carga

³⁸ Documento Digital nº 175328/2020, às fls. 10-11.



				artigo 1º, IV, da Resolução Normativa nº 36/2012 deste Tribunal; e,	inicial e aos meses de janeiro a maio, agosto, outubro e dezembro de 2019 foram encaminhadas intempestivamente ao Tribunal de Contas pelo sistema Aplic, conforme demonstrado no item 9.1 deste relatório.
2018	167223/2018	113/2019	10/12/2019	e) adote providências de fortalecimento do Sistema de Controle Interno e para que apresente, quando solicitado, os documentos e informações a este Tribunal, sob pena da adoção de medidas necessárias ao exercício do controle externo, nos termos da lei;	Verifica-se que essa recomendação foi cumprida, visto que todas as informações solicitadas por esta Secretaria a Prefeitura Municipal de Juína foram encaminhadas ao TCE-MT.
2018	167223/2018	113/2019	10/12/2019	determinando ao Chefe do Poder Executivo que: a) elimine o percentual excedente dos gastos com pessoal, no âmbito do Poder Executivo Municipal, nos dois quadrimestres seguintes ao julgamento destas contas, devendo ser eliminado um terço, no mínimo, no primeiro quadrimestre, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do artigo 169 da Constituição Federal e nos artigos 22 e 23 da Lei Complementar nº 101/2000;	Verifica-se que essa recomendação foi cumprida, visto que no exercício de 2019 o total gasto com pessoal pelo Poder Executivo correspondeu a 52,84% da Receita Corrente Líquida, conforme demonstrado no item 7.4.2.1 deste relatório.
2018	167223/2018	113/2019	10/12/2019	b) assegure que os registros contábeis observem o disposto nos artigos 83 a 103 da Lei nº 4.320/1964; e,	Verifica-se que essa recomendação não foi cumprida, pois houve divergência entre o valor atualizado para a fixação da despesa constante no Balanço Orçamentário e o valor detectado na análise conjunta do orçamento inicial e final após as suplementações, conforme demonstrado no item 5.1.3.1 deste relatório.
2018	167223/2018	113/2019	10/12/2019	c) reduza o percentual de autorização para a abertura de créditos adicionais para o máximo de 15% (quinze por cento) na Lei Orçamentária Anual.	Verifica-se que essa recomendação não foi cumprida, pois a LOA referente ao exercício de 2019 autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares até o valor correspondente a 35% do orçamento total
2017	176567/2017	104/2018	11/12/2018	l) elabore um plano estratégico com a definição de diretrizes, objetivos, ações, iniciativas e metas que visem aperfeiçoar a execução das políticas públicas de educação e saúde, para reverter os resultados negativos dos indicadores, em especial os que apresentaram piora em comparação às médias nacional e estadual, como no caso da saúde; sendo o resultado devidamente comprovado quando da apreciação das contas de governo do Município no exercício de 2018, especialmente no que se refere aos seguintes: l.1) Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Matemática 4ª série/5º ano); l.2) Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil (Português 4ª série/5º ano) inferior à média do Brasil (2016); l.3) Taxa de mortalidade neonatal precoce (2015); l.4) Taxa de mortalidade infantil (2015); l.5) Taxa de internação por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos (2016); l.6) Taxa de detecção de hanseníase (2016); l.7) Razão de exames citopatológicos cérvico-vaginais em mulheres de 25 a 59 anos na população feminina nessa faixa etária (2016); l.8) Taxa de incidência de dengue (2016); e, l.9) Incidência de tuberculose todas as formas (2016); e,	Esse item não foi objeto de análise neste relatório.
2017	176567/2017	104/2018	11/12/2018	ll) reduza, na elaboração da Lei Orçamentária para o exercício de 2019, em conjunto com o Poder Legislativo, o percentual de autorização para a abertura de créditos adicionais suplementares para o máximo de 15%;	Verifica-se que essa recomendação não foi cumprida, pois a LOA referente ao exercício de 2019 autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares até o valor correspondente a 35% do orçamento total.



2017	176567/2017	104/2018	11/12/2018	determinando ao atual gestor que: I) promova ajustes na despesa com pessoal do Município, e, sem prejuízo de outras medidas previstas em lei, elimine o percentual excedente dos gastos com pessoal nos dois quadrimestres seguintes ao julgamento destas contas, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição Federal e nos arts. 22 e 23 da Lei Complementar nº 101/2000	Verifica-se que essa recomendação foi cumprida, visto que no exercício de 2019 o total gasto com pessoal pelo Poder Executivo correspondeu a 52,84% da Receita Corrente Líquida, conforme demonstrado no item 7.4.2.1 deste relatório.
2017	176567/2017	104/2018	11/12/2018	II) realize ações de transparência e participação popular no exercício orçamentário e fiscal envolvendo a Controladoria Interna do Município, diante da relevância do seu papel sistêmico no subsídio à atuação da gestão municipal como um todo;	Esse item não foi objeto de análise neste relatório.
2017	176567/2017	104/2018	11/12/2018	III) estabeleça e publique uma agenda anual de entregas necessárias à consolidação de seus instrumentos contábeis, cuja fiscalização simultânea é realizada pelo Tribunal de Contas do Estado, uma vez que o envio tempestivo da prestação de contas é fator importante para o exercício do controle externo e o atraso demasiado pode prejudicar a análise das contas e ensejar penalidades ao gestor responsável;	Verifica-se que essa recomendação não foi cumprida, pois as informações referentes à carga inicial e aos meses de janeiro a maio, agosto, outubro e dezembro de 2019 foram encaminhadas intempestivamente ao Tribunal de Contas pelo sistema Aplic, conforme demonstrado no item 9.1 deste relatório.
2017	176567/2017	104/2018	11/12/2018	IV) publique o Relatório Resumido de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal na imprensa oficial, sem prejuízo dos outros meios já utilizados pelo Município, para ampliar a transparência da gestão, em conformidade com o disposto no artigo 48 da Lei Complementar nº 101/2000; e,	Verifica-se que essa recomendação não foi cumprida, pois não houve a publicação dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária nem dos Relatório de Gestão Fiscal referentes ao exercício de 2019, conforme demonstrado na Representação de Natureza Interna - protocolo nº 9257/2020.
2017	176567/2017	104/2018	11/12/2018	V) não inclua no projeto de Lei Orçamentária do exercício de 2018 dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, exceto a autorização para abertura de créditos suplementares e a contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos do § 8º do art. 165 da Constituição Federal.	Verifica-se que essa recomendação foi cumprida, pois não foi detectado na LOA referente ao exercício de 2019 nenhum dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa.

Fonte: Relatório Técnico (Documento Digital nº 177635/2020, às fls. 47-50).

261. Da análise do quadro acima, verifica-se que 5 (cinco) das 8 (oito) recomendações do Parecer Prévio nº 113/2019 - TP não foram atendidas no exercício de 2019.

262. Dessa forma, reitero as recomendações não atendidas pelo Poder Executivo Municipal estabelecidas no Parecer Prévio nº 113/2019 - TP.

263. Constata-se também que 3 (três) das 7 (sete) recomendações do Parecer Prévio nº 104/2018 - TP não foram atendidas no exercício de 2019 e 2 (duas) não foram reiteradas.

264. Posto isso, passo a analisar o resultado financeiro e orçamentário, bem como a aplicação dos limites constitucionais e infraconstitucionais a seguir expostos.



SUPERÁVIT/DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO

Resultado da arrecadação orçamentária – Quociente de Execução da Receita (QER)

265. O QER tem por objetivo verificar se no decorrer do exercício ocorreu excesso de arrecadação. Logo, se o indicador for maior que 1 (um), houve excesso de arrecadação; se for menor que 1 (um), houve déficit de arrecadação.

RECEITA ORÇAMENTÁRIA

Quociente de Execução da Receita		
A	Receita Líquida Prevista – Exceto intraorçamentária	R\$ 137.475.260,38
B	Receita Líquida Arrecadada – Exceto intraorçamentária	R\$ 135.456.456,68
Resultado	Déficit de arrecadação (B-A)	R\$ 2.018.803,70
QER	B/A	0,9853

Fonte: Relatório Técnico (Documento Digital nº 177635/2020, à fl. 25).

266. O resultado acima demonstra que a receita arrecadada foi menor que a prevista, gerando um déficit na arrecadação no montante de R\$ 2.018.803,70 (dois milhões e dezoito mil e oitocentos e três reais e setenta centavos). Assim, para cada R\$ 1,00 (um real) previsto, foi arrecadado R\$ 0,9853 (noventa e oito centavos).

DEMONSTRATIVO DA RECEITA CONSOLIDADA

267. Conforme observado pela Secex, para o exercício de 2018, a receita total prevista após as deduções e considerando inclusive a intraorçamentária, foi de R\$ 50.300.601,10 (cinquenta milhões e trezentos mil e seiscentos e um reais e dez centavos), sendo arrecadado o montante de R\$ 50.543.494,02 (cinquenta milhões e quinhentos e quarenta e três mil e quatrocentos e noventa e quatro reais e dois centavos), conforme demonstrado no Quadro 2.1 do Anexo 2 do relatório técnico:

Origem	Previsão Atualizada (R\$)	Valor Arrecadado (R\$)	% Da Arrecadação s/ Previsão
I - RECEITAS CORRENTES	R\$ 139.910.080,29	R\$ 143.841.425,38	102,81%
Receita de Impostos, Taxas e Contribuição de Melhoria	R\$ 25.683.893,80	R\$ 24.861.475,97	96,79%



Receita de Contribuições	R\$ 3.826.880,00	R\$ 4.218.576,16	110,23%
Receita Patrimonial	R\$ 573.500,00	R\$ 595.377,20	103,81%
Receita Agropecuária	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%
Receita Industrial	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%
Receita de Serviços	R\$ 5.360.000,00	R\$ 5.706.361,87	106,46%
Transferências Correntes	R\$ 103.213.056,49	R\$ 106.850.465,13	103,52%
Outras Receitas Correntes	R\$ 1.252.750,00	R\$ 1.609.169,05	128,45%
II - RECEITAS DE CAPITAL (Exceto Intra)	R\$ 8.982.180,09	R\$ 3.649.285,69	40,62%
Operação de crédito	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%
Alienação de bens	R\$ 625.293,51		211,39%
Amortização de empréstimos	R\$ 0,00	R\$ 0,00	0,00%
Transferência de capital	R\$ 8.341.886,58	R\$ 2.327.467,43	27,90%
Outras receitas de capital	R\$ 15.000,00	R\$ 0,00	0,00%
III – RECEITA BRUTA (Exceto Intra)	R\$ 148.892.260,38	R\$ 147.490.711,07	99,05%
IV - DEDUÇÕES DA RECEITA	-R\$ 11.417.000,00	-R\$ 12.034.254,39	105,40%
Deduções para o Fundeb	-R\$ 10.140.000,00	-R\$ 10.609.414,35	104,62%
Renúncias de Receita	R\$ 0,00	-R\$ 1.375.328,02	0,00%
Outras Deduções	-R\$ 1.277.000,00	-R\$ 49.512,02	3,87%
IV - RECEITA LÍQUIDA (exceto Intraorçamentária)	R\$ 137.475.260,38	R\$ 135.456.456,68	98,53%
V - Receita Corrente Intraorçamentária	R\$ 2.493.335,00	R\$ 5.526.353,07	221,64%
VI - Receita de Capital Intraorçamentária	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
TOTAL GERAL	R\$ 139.968.595,38	R\$ 140.982.809,75	100,72%

Fonte: Relatório Técnico (Documento Digital nº 177635/2020, à fl. 76).

268. Ao examinar a série histórica das receitas orçamentárias do Município no período de 2015/2019, verifica-se um crescimento na arrecadação, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Origens das Receitas	2015	2016	2017	2018	2019
Receitas Correntes (Exceto intra)	R\$ 91.710.921,00	R\$ 111.791.452,48	R\$ 116.165.619,12	R\$ 126.470.668,37	R\$ 143.841.425,38
Receita Tributária	R\$ 11.658.291,60	R\$ 13.442.895,32	R\$ 17.469.685,57	R\$ 22.803.867,98	R\$ 24.861.475,97
Receita de Contribuição	R\$ 1.407.431,52	R\$ 3.189.193,39	R\$ 3.254.671,17	R\$ 3.713.585,42	R\$ 4.218.576,16
Receita Patrimonial	R\$ 3.933.247,26	R\$ 8.634.156,79	R\$ 6.835.640,61	R\$ 2.927.767,22	R\$ 595.377,20
Receita Agropecuária	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Receita Industrial	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Receita de Serviço	R\$ 3.556.546,26	R\$ 4.127.973,80	R\$ 4.335.774,96	R\$ 4.892.261,40	R\$ 5.706.361,87
Transferências Correntes	R\$ 69.812.408,93	R\$ 80.512.951,48	R\$ 80.074.798,84	R\$ 89.857.341,18	R\$ 106.850.465,13
Outras Receitas	R\$ 1.342.995,43	R\$ 1.884.281,70	R\$ 4.195.047,97	R\$ 2.275.845,17	R\$ 1.609.169,05
Receitas de Capital (Exceto intra)	R\$ 2.897.132,79	R\$ 1.958.910,81	R\$ 6.692.525,18	R\$ 4.998.220,14	R\$ 3.649.285,69
Operações de Crédito	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 4.789.246,70	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Alienação de Bens	R\$ 120.292,65	R\$ 324.226,13	R\$ 321.146,04	R\$ 1.841.532,81	R\$ 1.321.818,26
Amortização de Empréstimos	R\$ 12.534,57	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Transferências de Capital	R\$ 2.764.305,57	R\$ 1.634.684,68	R\$ 1.582.132,44	R\$ 3.156.687,33 R\$	R\$ 2.327.467,43



Outras Receitas de capital	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Total das receitas (exceto intraorçamentária)	R\$ 94.608.053,79	R\$ 113.750.363,29	R\$ 122.858.144,30	R\$ 131.468.888,51	R\$ 147.490.711,07
Deduções	-R\$ 8.341.639,87	-R\$ 9.804.878,17	-R\$ 10.854.954,16	-R\$ 10.729.895,50	-R\$ 12.034.254,39
Receita Líquida (Exceto Intra)	R\$ 86.266.413,92	R\$ 103.945.485,12	R\$ 112.003.190,14	R\$ 120.738.993,01	R\$ 135.456.456,68
Receita corrente Intraorçamentária	R\$ 5.380.872,73	R\$ 4.927.011,36	R\$ 4.789.246,70	R\$ 5.147.480,07	R\$ 5.526.353,07
Receita de Capital Intraorçamentária	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
Total das Receitas Orçamentárias e Intraorçamentárias	R\$ 91.647.286,65	R\$ 108.872.496,48	R\$ 116.792.436,84	R\$ 125.886.473,08	R\$ 140.982.809,75
Receita Tributária Própria	R\$ 12.092.313,09	R\$ 14.148.278,88	R\$ 19.312.838,78	R\$ 21.557.137,25	R\$ 23.482.464,15
% de Receita Tributária Própria em relação ao total da receita corrente	13,18%	12,65%	16,62%	17,04%	16,32%
% Média de RTP	15,16%				

Fonte: Relatório Técnico (Documento Digital nº 177635/2020, às fls. 20-21).

RECEITA TRIBUTÁRIA PRÓPRIA

269. Outro ponto importante que sobressai do quadro acima diz respeito à relação entre a **receita tributária própria** e o **total de receita arrecadada**. Essa relação atingiu o percentual de **16,32%** (dezesseis inteiros e trinta e dois décimos por cento) e somou o valor de **R\$ 23.482.464,15** (vinte e três milhões e quatrocentos e oitenta e dois mil e quatrocentos e sessenta e quatro reais e quinze centavos).

INVESTIMENTOS NA EDUCAÇÃO

270. Com relação aos investimentos na área da educação no Município, verifica-se que o valor aplicado foi de **R\$ 23.240.926,83** (vinte e três milhões e duzentos e quarenta mil e novecentos e vinte e seis reais e oitenta e três centavos), os quais corresponderam a **32,19 %** da receita base de **R\$ 72.194.892,31** (setenta e dois milhões e cento e noventa e quatro mil e oitocentos e noventa e dois reais e trinta e um centavos).³⁹

271. Acerca dos recursos do Fundeb, constatou-se uma arrecadação de **R\$ 14.812.085,65** (quatorze milhões e oitocentos e doze mil e oitenta e cinco mil e sessenta e cinco centavos). Desse montante, foram destinados **R\$ 12.074.729,94** (doze milhões e setenta e quatro mil e setecentos e vinte e nove reais e noventa e quatro centavos) para a

³⁹ Documento Digital nº 177635/2020, à fl. 105.



remuneração e valorização dos profissionais do magistério – ensinos infantil e fundamental, o que correspondeu a **81,45%** (oitenta e um inteiros e quarenta e cinco décimos por cento) da receita do fundo.⁴⁰

272. Abaixo, os quadros com o demonstrativo das aplicações na área da educação e recursos do Fundeb destinados à remuneração e à valorização dos profissionais do magistério desde 2014:

HISTÓRICO - APLICAÇÃO NA EDUCAÇÃO (art. 212 CF) - Limite Mínimo fixado 25%					
ANO	2015	2016	2017	2018	2019
Aplicado - %	29,28%	29,92%	34,47%	31,56%	32,19%
Limite - %	25%				

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

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.

INVESTIMENTOS NA SAÚDE

273. Com relação aos investimentos na área da saúde no Município, verifica-se que no exercício de 2019 a gestão aplicou nesta área **24,28%** (vinte e quatro inteiros e vinte e oito décimos por cento) da receita vinculada, o que corresponde a **R\$ 6.757.051,36** (seis milhões e setecentos e cinquenta e sete mil e cinquenta e um reais e trinta e seis centavos), tomando como base de cálculo o valor de **R\$ 34.186.684,94** (trinta e quatro milhões e cento e oitenta e seis mil e seiscentos e oitenta e quatro reais e noventa e quatro centavos).

274. Abaixo, segue o quadro com o demonstrativo das aplicações na área da saúde desde 2015.

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.

⁴⁰ Ibidem, à fl. 107.



DESPESA TOTAL COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO

275. Nos moldes do cálculo realizado pela equipe de auditoria, constatou-se que a gestão municipal gastou com pessoal do executivo o equivalente a **R\$ 63.240.393,30** (sessenta e três milhões e duzentos e quarenta mil e trezentos e noventa e três reais e trinta centavos), o que representa **49,19%** (quarenta e nove inteiros e dezenove décimos por cento) da Receita Corrente Líquida (RCL) de **R\$ 128.551.395,23** (cento e vinte e oito milhões e quinhentos e cinquenta e um mil e trezentos e noventa e cinco reais e vinte e três centavos), em observância ao limite máximo de 54% (cinquenta e quatro por cento) da RCL previsto no artigo 20, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal.⁴¹

276. Imperioso ressaltar que o cálculo acima utilizou a metodologia da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), que considera o IRRF sobre a folha de pagamento de pessoal para aferição da Receita Corrente Líquida.

277. Vale salientar também que, no dia 26/11/2018, no julgamento Processo nº 31.317-3/2018, de Relatoria da Conselheira Interina Jaqueline Jacobsen Marques, no Reexame de Tese da Resolução de Consulta nº 29/2016, o Tribunal Pleno do TCE/MT decidiu pela revogação dessa orientação de caráter normativo que excluía o IRRF do cálculo da Receita Corrente Líquida e das despesas com pessoal.

278. Desse modo, nessa Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, foi aprovada a Resolução de Consulta nº 19/2018, com o seguinte enunciado:

Resolução de Consulta nº 19/2018. REEXAME DA TESE PREJULGADA NA RESOLUÇÃO DE CONSULTA N.º 29/2016-TP. PESSOAL. LIMITE. DESPESA COM PESSOAL. RECEITA CORRENTE LÍQUIDA. IRRF. IMPOSSIBILIDADE DE EXCLUSÃO. O Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF), incidente sobre a folha de pagamento de pessoal, deve ser incluído nas despesas com pessoal do Estado e dos Municípios e ser considerado na composição da Receita Corrente Líquida (RCL) destes entes.

279. Além disso, foi definido que, caso a eventual extrapolação do limite legal de gastos com pessoal venha a ser ocasionada exclusivamente pela aplicação deste Reexame de Tese, a caracterização de tal irregularidade não será, por si só, ensejadora da conclusão por um Parecer Prévio Contrário à aprovação daquelas contas, desde que os gestores

⁴¹ Relatório Técnico de Defesa – Documento Digital nº 246956/2020, à fl. 26.



cumpram, ao menos, com os percentuais mínimos e os critérios de redução do eventual excedente, conforme a modulação dos efeitos a seguir:

Os Poderes e Órgãos autônomos do Estado e dos Municípios, que se encontrem, no final do exercício de 2018, acima do limite legal de despesas com pessoal, nos termos do novo prejulgado, observem:

a) no exercício de 2019, as vedações impostas pelo artigo 22 da LRF e não promovam medidas que aumentem essas despesas;

b) no exercício de 2020, as prescrições do artigo 23 da LRF e reduzam, no mínimo, 25 % do eventual excedente da despesa total com pessoal;

c) no exercício de 2021, as prescrições do artigo 23 da LRF e reduzam, no mínimo, mais 35 % do eventual excedente da despesa total com pessoal, totalizando ao menos 60 %;

d) no exercício de 2022, as prescrições do artigo 23 da LRF e reduzam, no mínimo, mais 40 % do eventual excedente da despesa total com pessoal, totalizando 100 %.

280. Portanto, a Administração Municipal deve estar atenta aos limites de gastos com pessoal, tendo em vista a alteração da metodologia de cálculo a ser adotada, sendo que, para os casos em que o limite esteja extrapolado em 2018, deverão ser adotadas as medidas indicadas, conforme modulação de efeitos consignada na referida Resolução de Consulta aprovada nos autos do Processo nº 31.317-3/2018.

DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS

281. Da análise dos limites constitucionais e infraconstitucionais, foi constatado o cumprimento da legislação vigente ante o levantamento dos seguintes dados:

a) o Poder Executivo gastou com pessoal o equivalente a **49,19%** da RCL, em conformidade com o limite previsto no artigo 20, inciso III, alínea “b”, da LRF;

b) o Município destinou **24,28%** da receita vinculada para as ações e serviços públicos de saúde, observando o disposto no art. 77, inciso III, Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), da CF/1988;

c) a gestão destinou **32,19%** da receita vinculada para a manutenção e desenvolvimento do ensino, em respeito ao que dispõe o art. 212 da CF/1988;



d) em relação aos recursos do Fundeb, o Município destinou **81,45%** da respectiva receita na valorização do magistério, assegurando o cumprimento do percentual mínimo estabelecido nos artigos 60, inciso XII, ADCT, e 22 da Lei nº 11.494/2007;

e) o Poder Executivo repassou ao Poder Legislativo o correspondente a **5,45%** da receita legalmente prevista, o que equivale a **R\$ 3.870.000,00** (três milhões e oitocentos e setenta mil), respeitando o limite autorizado pelo art. 29-A da CF/1988.

282. Verifica-se que a gestão do Município respeitou os limites constitucionais relacionados aos investimentos nas áreas de saúde, educação, limites do Fundeb e repasses ao Poder Legislativo, bem como os limites estabelecidos na LRF em relação aos gastos com pessoal.

ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO DE 2019

283. É válido sublinhar que o Município observou os limites constitucionais, tendo em vista a aplicação do mínimo exigido nas áreas de saúde, educação e respeito aos limites máximos de gastos com pessoal e repasses ao Legislativo.

284. Por todo o exposto, considerando que as irregularidades remanescentes não possuem o condão de macular as contas em questão, uma vez que os achados de auditoria aludidos tratam de irregularidades de natureza formal, entendo pela emissão de **parecer prévio favorável à aprovação das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Juína**, referentes ao exercício de 2019, com recomendações.

DISPOSITIVO

285. Diante do exposto, acolho o Parecer Ministerial nº 6.152/2020, subscrito pelo Procurador-Geral de Contas Adjunto William de Almeida Brito Júnior e, com fundamento nos arts. 31, 71 e 75, da CF/1988, nos arts. 206 e 210 da Constituição Estadual, no art. 26 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 e no art. 29, inciso I, da Resolução Normativa nº 14/2007 - TCE/MT, **voto** pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À**



APROVAÇÃO das Contas Anuais de Governo do exercício de 2019 da **PREFEITURA MUNICIPAL DE JUÍNA/MT**, sob a responsabilidade do **Sr. Altir Antônio Peruzzo**.

286. **Voto** ainda:

a) pela **manutenção das irregularidades** apontadas pela Secex de Receita e Governo classificadas como **CB02 (subitem 1.1 - Divergência entre o valor atualizado para fixação da despesa constante no Balanço Orçamentário e o valor detectado na análise conjunta do orçamento inicial e o orçamento final após as suplementações informado no sistema Aplic)**; **DB99 (subitem 3.1 - Indisponibilidade de caixa para pagamento de restos a pagar)**; **FB03 (subitens 5.1 e 5.2 - Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação e de superávit financeiro)**; **FB13 (subitem 6.1 - A LOA foi elaborada de forma incompatível com a meta de resultado primário estabelecida na LDO)**; **FB99 (subitem 7.1 - Não inclusão da memória e metodologia de cálculo do Anexo das Metas fiscais)**; e **MB99 (subitem 8.1 - Encaminhamento de prestação de contas incorreta quanto ao valor de crédito adicional aberto por meio de decretos)**;

b) pela expedição de **determinação** ao Chefe do Poder Executivo para que:

b.1) realize acompanhamento efetivo e pleno da receita, mês a mês, de modo a saber se está sendo incrementada ou não, em confronto com as despesas que estão sendo realizadas e suportadas pelos créditos adicionais autorizados, e que estes sejam abertos somente se existirem recursos disponíveis para tanto. Irregularidade classificada como **FB03 (subitem 5.1 e 5.2 - Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito)**.

c) pela expedição de **recomendações** ao Chefe do Poder Executivo para que:

c.1) implemente medidas para o aperfeiçoamento do setor contábil do município de modo que as informações contábeis do Município de Juína sejam fidedignas e evidenciem sua realidade financeira, nos termos previstos nos



arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964 – irregularidade classificada como **CB02** (**subitem 1.1** - Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis);

c.2) adote medidas nos termos disciplinados pelo o art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000, 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 assente nesta Corte de Contas – irregularidade classificada como **DB99** (**subitem 3.1** -Indisponibilidade de caixa para pagamento de restos a pagar nas fontes de recursos 00 e 02);

c.3) observe o Resultado Primário projetado no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias quando da elaboração do projeto da Lei Orçamentária Anual, nos termos do artigo 5º, da Lei de Responsabilidade – irregularidade classificada como **FB13** (**subitem 6.1** - Peças de Planejamento – PPA, LDO, LOA – elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federa);

c.3) instrua, a partir da LDO do exercício 2021, o Anexo de Metas Fiscais com a memória e metodologia de cálculos nos termos do que dispõe o Manual dos Demonstrativos Fiscais – irregularidade classificada como, **FB99** (**subitem 7.1** - Irregularidade referente à Planejamento/Orçamento); e

c.4) observe a fidedignidade e correção das informações enviadas ao Tribunal de Contas pelo Sistema Aplic – irregularidade classificada como **MB99** (**subitem 8.1** - Irregularidade referente à Prestação de Contas).

d) pela expedição de **determinações** à atual gestão da Prefeitura Municipal de Juína, diante do não atendimento às recomendações expedidas nos Pareceres Prévios nº 113/2019 e 104/2018 - TP, para que:



d.1) readéque as contas do Município e contraia despesas que estejam dentro da capacidade de execução orçamentária e financeira do Ente, para que não haja registro de restos a pagar, em qualquer exercício contemplado na gestão, sem a devida disponibilidade de recursos para saldá-los

d.2) apure o superávit financeiro no balanço do exercício anterior por fonte ou destinação de recursos, uma vez que este somente pode ser utilizado como fonte de recursos para despesas compatíveis com sua vinculação;

d.3) cumpra os prazos de remessa das prestações de contas a este órgão de Controle Externo, nos termos do artigo 1º, IV, da Resolução Normativa nº 36/2012 deste Tribunal;

d.4) assegure que os registros contábeis observem o disposto nos artigos 83 a 103 da Lei nº 4.320/1964;

d.5) reduza o percentual de autorização para a abertura de créditos adicionais para o máximo de 15% (quinze por cento) na Lei Orçamentária Anual;

d.6) reduza, na elaboração da Lei Orçamentária para o exercício de 2019, em conjunto com o Poder Legislativo, o percentual de autorização para a abertura de créditos adicionais suplementares para o máximo de 15%;

d.8) estabeleça e publique uma agenda anual de entregas necessárias à consolidação de seus instrumentos contábeis, cuja fiscalização simultânea é realizada pelo Tribunal de Contas do Estado, uma vez que o envio tempestivo da prestação de contas é fator importante para o exercício do controle externo e o atraso demasiado pode prejudicar a análise das contas e ensejar penalidades ao gestor responsável; e

d.9) publique o Relatório Resumido de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal na imprensa oficial, sem prejuízo dos outros meios já utilizados pelo



Município, para ampliar a transparência da gestão, em conformidade com o disposto no artigo 48 da Lei Complementar nº 101/2000.

287. Por fim, com fulcro no art. 176, § 3º, do RI-TCE/MT, destaco que esta manifestação se baseia exclusivamente no exame de documentos de veracidade ideológica presumida, submetendo o Parecer Prévio destas contas à apreciação deste egrégio Tribunal Pleno.

É como voto.

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)