



PROCESSO Nº	8.835-8/2019 e 11.715-3/2020 (APENSO)
ORGÃO	PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS
GESTOR	JOSÉ CARLOS JUNQUEIRA DE ARAÚJO – PREFEITO MUNICIPAL
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2019 CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – PREVIDÊNCIA
RELATOR	CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA

SUMÁRIO

II.	RAZÕES DO VOTO	3
1.	ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO	5
1.1	Irregularidades apontadas pela secex de receita e governo	5
1.1.1	Irregularidade CB 07_Contabilidade_Grave	5
1.1.1.1	Conclusão do Relator	5
1.1.2	Irregularidade DB 99_Gestão Fiscal/Financeira_Grave	7
1.1.2.1	Conclusão do Relator	7
1.1.3	Irregularidade FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03.	10
1.1.3.1	Conclusão do Relator	10
1.1.4	Irregularidade FB 99_Planejamento/Orçamento_Grave	14
1.1.4.1	Conclusão do Relator	15
1.1.5	Irregularidade MB 02_Prestação de Contas_Grave	18
1.1.5.1	Conclusão do Relator	18
2.	ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES APONTADAS PELA SECEX DE PREVIDÊNCIA	20
2.1	Da necessidade de instauração de Tomada de Contas Ordinária para identificação dos responsáveis e apuração do dano ao erário	20
2.2	Irregularidade LB 05_Previdência_Grave	21
2.2.1	Conclusão do Relator	21
3.	Limites Constitucionais e Legais:	25
3.1	Desempenho Fiscal	26
3.2	Indicadores	27
3.2.1	Indicador de Carga Tributária	27





Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Luiz Henrique Lima

Telefones: (65) 3613-7188 / 2955

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

4.	CONTEXTO DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2019	27
III.	DISPOSITIVO DO VOTO	27





PROCESSO Nº	8.835-8/2019 e 11.715-3/2020 (APENSO)
ORGÃO	PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS
GESTOR	JOSÉ CARLOS JUNQUEIRA DE ARAÚJO – PREFEITO MUNICIPAL
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2019
RELATOR	CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA

II. RAZÕES DO VOTO

163. Considerando a competência constitucional prevista nos §§ 1º e 2º do artigo 31 da Constituição da República Federativa do Brasil¹; nos artigos 210, I da Constituição Estadual²; 1º, I e 26 da Lei Complementar nº 269/2007 do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT³; e nos artigos 29, inciso I, e 176 da Resolução nº 14/2007 – TCE/MT⁴, além das Resoluções Normativas nº 10/2008 e nº 01/2019 –TP/TCE-MT, compete a este Tribunal a emissão de Parecer Prévio acerca das Contas Anuais de Governo do Município de Rondonópolis-MT, referentes ao exercício de 2019, sendo o julgamento das referidas contas atribuição da respectiva Câmara Municipal de Rondonópolis-MT.

164. No que concerne à apreciação das Contas Anuais de Governo, este Tribunal analisa a atuação do Executivo Municipal no exercício de suas funções de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, referentes ao disposto no artigo 3º, §1º, incisos I a VII, da Resolução Normativa nº 01/2019/TCE-MT:

“Art. 3º Em cada exercício financeiro o Tribunal de Contas, em auxílio aos Poderes Legislativos Municipais, emitirá um parecer prévio sobre as contas dos respectivos governantes.

§ 1º O parecer prévio sobre as Contas Anuais de governo se manifestará sobre as

¹ CRFB: Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei. § 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver. § 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

² Constituição do Estado de Mato Grosso: “Art. 210 O Tribunal de Contas emitirá parecer prévio circunstanciado sobre as contas que o Prefeito Municipal deve, anualmente, prestar, podendo determinar para esse fim a realização de inspeções necessárias, observado: I - as contas anuais do Prefeito Municipal do ano anterior serão apreciadas pelo Tribunal de Contas, dentro do exercício financeiro seguinte;”

³ LOTCE-MT: “Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, órgão de controle externo, nos termos da Constituição do Estado e na forma estabelecida nesta lei, em especial, compete: I. emitir parecer prévio circunstanciado sobre as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais; (...) Art. 26 O Tribunal de Contas emitirá parecer prévio, até o final do exercício financeiro seguinte à sua execução, sobre as contas anuais prestadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal. Parágrafo único. As contas abrangerão a totalidade do exercício financeiro, compreendendo as atividades do Executivo e do Legislativo, restringindo-se o parecer prévio às contas do Poder Executivo.”

⁴ RITCE-MT: “Art. 29. Compete ao Tribunal Pleno: I. emitir parecer prévio sobre as contas anuais dos Chefes dos Poderes Executivos, Estadual e Municipais, e sobre as contas anuais e relatórios de atividades do Presidente do Tribunal de Contas; (...) Art. 176. O parecer prévio do Tribunal de Contas será emitido: (...) II. Até o final do exercício subsequente, no caso de Contas Anuais de Prefeitos Municipais.”





seguintes matérias:

I – Elaboração, aprovação e execução das peças de planejamento (leis orçamentárias): Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA;

II – Previsão, fixação e execução das receitas e despesas públicas;

III – Adequação e aderências das Demonstrações Contábeis apresentadas na prestação de contas às normas brasileiras e aos princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública;

IV – Gestão financeira, patrimonial, fiscal e previdenciária no exercício analisado;

V – Cumprimento dos limites constitucionais e legais na execução das receitas e despesas públicas;

VI – Observância ao princípio da transparência no incentivo à participação popular, mediante a realização de audiências públicas, nos processos de elaboração e discussão das peças orçamentárias e na divulgação dos resultados de execução orçamentária e da gestão fiscal; e,

VII – As providências adotadas com relação às recomendações, determinações e alertas sobre as Contas Anuais de governo dos exercícios anteriores.”

165. Ademais, pode ser incluído dentre os objetivos e matérias suscetíveis de averiguação no processo de contas de governo, a relevância da atuação do gestor, em razão das suas atribuições e dos programas, projetos e atividades sob sua responsabilidade, assim como as ações que desempenha, os bens que produz e os serviços que presta à população.

166. Também consta a análise do Regime Próprio de Previdência Social do Município; entretanto, para fins de seleção dos entes municipais que terão a avaliação da gestão atuarial nas Contas de Governo do exercício de 2019, foram utilizados os seguintes critérios: exclusão dos RPPS analisados nas contas do exercício de 2018; seleção dos RPPS que possuem segregação da massa; e seleção dos RPPS com alíquotas suplementares finais superiores a 30% (trinta inteiros percentuais) e dos que possuem aportes periódicos como forma de amortização do déficit atuarial.

167. Com base nestes critérios, a Secretaria de Controle Externo de Previdência informou que o Município de Rondonópolis não foi selecionado na amostragem de análise da gestão atuarial das Contas de Governo no exercício de 2019.

168. Assim, na órbita das contas de governo, se faz oportuna a análise da posição financeira, orçamentária e patrimonial do ente ao final do exercício financeiro, abrangendo ainda: o respeito aos limites na execução dos orçamentos públicos, o cumprimento dos programas previstos na LOA, o resultado das políticas públicas e a observância ao princípio da transparência (art. 5º, §1º, da Resolução Normativa nº 10/2008).





1. ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO

169. Procedo à análise dos resultados das Contas Anuais de Governo do Município de Rondonópolis referentes ao exercício de 2019.

1.1 Irregularidades apontadas pela secex de receita e governo

1.1.1 Irregularidade CB 07_Contabilidade_Grave

1) CB07 CONTABILIDADE_GRAVE_07. Não implementação das novas regras da contabilidade aplicada ao setor público nos padrões e/ou prazo definidos (Resolução Normativa TCE-MT 03/2012, Portarias STN, Resoluções CFC).

1.1) Elaboração das Demonstrações Contábeis em desacordo com as normas e orientações expedidas pela STN – IPCs nº 04,05,06,07, bem como ausência de diversas notas explicativas das respectivas demonstrações. Tópico 6.1 CONVERGÊNCIA DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS.

1.2) Não reconhecimento, evidenciação e mensuração, no Balanço Patrimonial, de provisão para perdas da dívida ativa tributária/não tributária, conforme previsão contida na Portaria STN nº 548/2015. Tópico 6.1 CONVERGÊNCIA DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS.

1.1.1.1 Conclusão do Relator

170. A Contabilidade Aplicada ao Setor Público é o ramo da ciência contábil que aplica, no processo gerador de informações, os Princípios de Contabilidade e as normas contábeis direcionados ao controle patrimonial de entidades do setor público.

171. Seu objetivo é fornecer aos usuários informações sobre os resultados alcançados e os aspectos de natureza orçamentária, econômica, financeira e física do patrimônio da entidade do setor público e suas mutações, em apoio ao processo de tomada de decisão; a adequada prestação de contas; e o necessário suporte para a instrumentalização do controle social.

172. A contabilidade pública é norteada pela Lei de Finanças Públicas, que instituiu normas gerais de direito financeiro para a elaboração e o controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Nesse contexto, a Lei de Responsabilidade Fiscal estabeleceu, dentre outras, diretrizes para os registros contábeis, com vistas a demonstrar a execução dos orçamentos públicos.

173. Assim, as transações devem ser registradas integralmente no momento que





ocorrerem.

174. Os registros estimáveis devem ser efetuados, mesmo na hipótese de existir razoável certeza de sua ocorrência. Os registros devem ser realizados e os seus efeitos evidenciados nas demonstrações contábeis do período, reconhecidos pelos fatos geradores, independentemente da execução orçamentária. Os registros das transações devem ser efetuados, considerando as relações jurídicas, econômicas e patrimoniais, prevalecendo a essência sobre a forma.

175. A destinação de recursos depende da exatidão dos valores disponibilizados nos respectivos balanços, em atenção ao comando legal do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

176. Em sede de relatório técnico preliminar, a equipe constatou que o Balanço Orçamentário apresentado pela Chefe do Poder Executivo em sua prestação de contas estava em desacordo com as normas e orientações expedidas pela Secretaria do Tesouro Nacional.

177. O gestor confirmou a ocorrência do apontamento do subitem 1.1 e informou que as demonstrações contábeis foram corrigidas. Encaminhou as cópias das demonstrações contábeis e notas explicativas, bem como a publicação no Diário Oficial Eletrônico (Diorondone). Acerca do achado do subitem 1.2, registrou que tomará as devidas providências no sentido de evitar falha no Balanço Patrimonial de 2020.

178. A unidade instrutória registrou que foram corrigidos alguns pontos do Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro, Balanço Patrimonial e Notas Explicativas, permanecendo algumas outras inconsistências. Sendo assim, manteve o entendimento quanto à caracterização da irregularidade apontada, porém alterou a descrição do achado de auditoria que passou a ser:

1.1. Elaboração das Demonstrações Contábeis em desacordo com as normas e orientações expedidas pela STN - IPCs nº 04 e 05, bem como ausência de diversas Notas Explicativas das respectivas Demonstrações - Tópico - 6.1. CONVERGÊNCIA DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS.

179. Em relação ao achado do subitem 1.2, informou que foi o fato confirmado pela defesa no exercício de 2019, sendo sua alegada regularização em 2020 alvo de verificação





posterior, quando da análise das contas anuais de governo de 2020.

180. Tendo em vista a constatação pela equipe técnica de que o gestor procedeu apenas à correção parcial das demonstrações contábeis e em sintonia com o entendimento da equipe técnica e do *Parquet* de Contas, considero **caracterizada a irregularidade** do classificada como **CB07_Contabilidade_Grave_07**, propondo expedição de **recomendação** ao Legislativo Municipal para que; na elaboração das Demonstrações Contábeis, o Rexecutivo observe as normas e orientações expedidas pela Secretaria do Tesouro Nacional, bem como realize o reconhecimento, mensuração e evidenciação no Balanço Patrimonial de provisão para perdas da dívida tributária e não tributária, nos termos da Portaria nº 548/2015.

1.1.2 Irregularidade DB 99_Gestão Fiscal/Financeira_Grave

2) 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.

2.1) Insuficiência financeira no valor de R\$ 466.796,60, para pagamento de Restos a Pagar nas fontes 01,02,90/91, 92, contrariando o art.1º, §1º da LRF. Tópico 6.3.1.1 QUOCIENTE DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR

1.1.2.1 Conclusão do Relator

181. Preliminarmente, reforço a preocupação desta Corte de Contas em evitar que administrações com expressivos saldos de dívidas de curto prazo, acumuladas em sucessivos exercícios, repassem as dívidas aos exercícios seguintes.

182. O art. 36 da Lei nº 4.320/1964 conceitua restos a pagar como a despesa empenhada, mas não paga, até o dia 31 de dezembro, distinguindo-se as processadas das não processadas.

“Art. 36. Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas.

Parágrafo único. Os empenhos que sorvem a conta de créditos com vigência plurienal, que não tenham sido liquidados, só serão computados como Restos a Pagar no último ano de vigência do crédito.

183. Uma vez empenhada, a despesa pertence ao exercício financeiro em que o





empenho ocorreu, onerando a dotação orçamentária daquele exercício, e o seu não pagamento pode gerar o acúmulo de dívidas junto a fornecedores, comprometendo as receitas futuras e aumentando as dificuldades para a gestão das finanças públicas.

184. Antes da edição da Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal- LRF, era comum a inscrição de despesas em restos a pagar, mesmo sem o cumprimento das receitas previstas na Lei Orçamentária Anual, promovendo a rolagem da dívida.

185. Ademais, devem ser consideradas as disposições do §1º, do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece que “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 da receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.”

186. Nesse sentido, procurando inibir tal conduta, o supramencionado diploma legal, regulamentou em seu art. 42 que:

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair, obrigação de despesa que não possa ser 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 consideradas os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.”

187. A partir dessa determinação, a inscrição de despesas em restos a pagar se tornou restrita à disponibilidade de caixa do ente no momento da inscrição. Nesse sentido já decidiu o Tribunal de Contas de Mato Grosso:

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.” (Parecer 83/2017 - Tribunal Pleno. Relator: Luiz Carlos Pereira. Contas Anuais de





Governo Municipal).

188. Com efeito, o Município deve garantir recursos para quitação das obrigações financeiras, incluindo os restos a pagar não processados do exercício ao final de 2019.

189. Segundo a equipe técnica, embora no total as disponibilidades fossem suficientes para cobrir as despesas inscritas em restos a pagar, o município não deixou recursos financeiros por fonte para suportar o pagamento dos restos a pagar, o que contribui para o endividamento do ente. Não garantiu, portanto, recursos financeiros para a quitação de obrigações financeiras a curto prazo

190. Em sua defesa, o gestor informou que o valor da insuficiência financeira é de R\$ 52.724,99 (cinquenta e dois mil, setecentos e vinte e quatro reais e noventa e nove centavos), e não de R\$ 466.796,60 (quatrocentos e sessenta e seis mil, setecentos e noventa e seis reais e sessenta centavos).

191. Ressaltou que as fontes que se encontram negativas são a 01 e a 02; as fontes 90/91 estão com saldo positivo de R\$ 601.209,04 (seiscentos e um mil, duzentos e nove reais e quatro centavos), e que as fontes 01 e 02 somente ficaram com saldos negativos em virtude de uma falha no sistema da prefeitura de não bloquear a utilização da fonte quando não existe saldo, bem como uma falha no sistema APLIC de aceitar o envio de fonte negativa.

192. O MP de Contas acompanhou o entendimento da Unidade Instrutiva e opinou pela existência da irregularidade conquanto, apesar do gestor ter demonstrado suficiência financeira para pagamento de restos a pagar nas fontes 90 e 92, esse corroborou a existência de insuficiência financeira nas fontes de recursos 01 e 02, o que viola o princípio da gestão fiscal responsável.

193. Em que pese a insuficiência de saldo nas fontes não ocasionar significativo desequilíbrio nas contas do Município de Rondonópolis, é importante registrar que o controle dos recursos por meio de suas fontes é imposição legal, ao passo que a relação entre a assunção de obrigação de despesa (restos a pagar processados e não processados inscritos no exercício) e a suficiente disponibilidade de caixa deve ser calculada, individualmente, por fonte de recursos:

“7.8) Despesa. Disponibilidade de caixa. Art. 42 da LRF. Apuração por fonte de





recursos. Inclusão de restos a pagar. Atrasos em repasses. Atenuante.

1. Para efeito de verificação do cumprimento das disposições constantes no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a relação entre a assunção de obrigação de despesa e a suficiente disponibilidade de caixa deve ser calculada, individualmente, por fontes de recursos. Incluem-se como assunção de obrigação de despesa tanto os restos a pagar processados quanto os não processados, inscritos no exercício.

2. Pode ser considerada como atenuante na responsabilização por descumprimento das disposições constantes no art. 42 da LRF, considerando-se as respectivas fontes de recursos vinculadas, a ocorrência de atrasos em repasses financeiros, devidos a municípios, pela União e/ou Estado.” (TCE-MT, Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Moisés Maciel. Parecer Prévio nº 41/2017-TP. Julgado em 03/10/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 24/10/2017. Processo nº 8.385-2/2016)

194. Dito isto, concluo pela **caracterização da irregularidade do subitem 2.1**, classificada como **DB 99 Gestão Fiscal/Financeira _Grave**, com proposta de **recomendação** à Câmara Municipal para que determine à atual gestão da Prefeitura de Rondonópolis, para que observe o equilíbrio fiscal nas contas públicas e evite a ocorrência de déficit por fonte, de modo que não subsistam restos a pagar sem correspondente disponibilidade financeira para quitação.

1.1.3 Irregularidade FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03.

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 da República; art. 43 da Lei 4.320/1964).

3.1) Abertura de créditos adicionais por operações de crédito no valor de R\$ 112.253.834,42, sem recursos disponíveis na fonte 90, contrariando o artigo 167, II e V da Constituição da República; art.43 §1º, inciso IV da Lei nº 4.320/1964 - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS.

3.2) Abertura de créditos adicionais por superávit financeiro no valor de R\$ 19.169.916,01, sem recursos disponíveis nas fontes 12,15,19,26,27,29,30,43,46 e 47 contrariando o artigo 167, II e V da Constituição da República; art.43 §1º, inciso IV da Lei nº 4.320/1964 - Tópico - 5.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS.

1.1.3.1 Conclusão do Relator

195. Quanto a este apontamento, a unidade instrutiva apontou que foram abertos créditos adicionais por superávit financeiro sem o respaldo de recursos disponíveis, bem como houve autorização e abertura de créditos adicionais por operação de crédito no valor de R\$





113.053.034,42 (cento e treze milhões, cinquenta e três mil, trinta e quatro reais e quarenta e dois centavos).

196. Os créditos adicionais são autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento, conforme conceito trazido pelo artigo 40 da Lei nº 4.320/1964. Portanto, permitem o reforço e a abertura de novas dotações para ajustar o orçamento aos objetivos a serem atingidos pela Administração Pública.

197. A Lei nº 4.320/1964, em seu artigo 43, 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.

§ 4º Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-á a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício.

198. Com base neste artigo, os créditos adicionais se dividem em suplementares, especiais e extraordinários. Os créditos suplementares são destinados ao reforço de dotação orçamentária; os créditos especiais são destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica, já os créditos extraordinários são destinados a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, consoante dispõem o artigo 41, inciso III da Lei nº 4.320/1964.

199. Fundamental expor que a abertura de um crédito adicional é formalizada por um Decreto do Executivo, porém depende de prévia autorização legislativa, de acordo com a Lei nº 4.320/1964, artigo 42. A única ressalva se encontra na Constituição da República, no § 8º do artigo 165, que permite que a autorização de criação dos créditos suplementares conste





da própria lei orçamentária.

200. Convém ponderar que, para os créditos que dependem de autorização legislativa, nas hipóteses não previstas nas leis orçamentárias anuais, o Poder Executivo deve encaminhar projeto de lei ao Legislativo; e, somente após a aprovação e publicação da lei, é que será editado o decreto de abertura do crédito.

201. Para reforçar a necessidade de se observar os procedimentos legais para a abertura de créditos adicionais, a Constituição da República trata no artigo 167, incisos II e V:

“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;

(...)”

202. Destarte, além da prévia autorização legislativa, a abertura de créditos adicionais (suplementares ou especiais) ao orçamento anual, depende ainda da indicação da respectiva fonte de recursos.

203. Tal exigência tem por objetivo assegurar a manutenção do equilíbrio das contas públicas, uma vez que a abertura indiscriminada de créditos adicionais, sem a indicação da respectiva fonte de recursos para cobertura das despesas decorrentes do novo crédito, importaria, fatalmente, no desequilíbrio das contas públicas.

204. A legislação financeira vigente admite as seguintes espécies de fontes de recursos aptas a serem utilizadas para abertura de créditos adicionais: os recursos provenientes de excesso de arrecadação; o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior; a anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais; e a receita de operações de crédito autorizadas.

205. Quanto aos recursos tratados no texto constitucional, entende-se os recursos não comprometidos, descritos no seu § 1º, incisos de I a IV, do artigo 43, da Lei nº 4.320/1964:

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; e

IV – o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las.

206. Condizente informar que o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso já possui posicionamento acerca do cálculo do superávit financeiro:

“Resolução Normativa nº 43/2013 (DOC, 10/12/2013). Contabilidade. Resultado da execução orçamentária. Apuração e valoração. Diretrizes.

1. Resultado da Execução Orçamentária: diferença entre a receita orçamentária executada (arrecadada) no período e a despesa orçamentária executada (empenhada) no período.

2. Superávit de execução orçamentária: diferença positiva entre a receita orçamentária executada no período e a despesa orçamentária executada no período.

3. Déficit de execução orçamentária: diferença negativa entre a receita orçamentária executada no período e a despesa orçamentária executada no período. 4. O Resultado de execução orçamentária, no final no exercício, será sempre apurado pela despesa empenhada, enquanto que, durante o exercício, pela liquidada.

5. Para fins de apuração do Resultado da Execução Orçamentária, também deve-se considerar a despesa efetivamente realizada, ou seja, cujo fato gerador já tenha ocorrido, mas que não foi empenhada no exercício (regime de competência), a exemplo da despesa com pessoal e respectivos encargos não empenhados no exercício ao qual pertencem.

6. Para fins de apuração do Resultado da Execução Orçamentária, deve-se considerar juntamente com a receita arrecadada no exercício o valor do superávit financeiro apurado no balanço do exercício anterior utilizado para abertura ou reabertura de créditos adicionais.

7. O superávit financeiro apurado no balanço do exercício anterior deve ser calculado por fonte ou destinação de recursos, uma vez que só pode ser utilizado como fonte de recursos para despesas compatíveis com sua vinculação. 64 Esta decisão também consta do tema “Despesa”. 67 TCE-MT – Consolidação de Entendimentos Técnicos – 11ª Edição

8. O valor do superávit financeiro apurado no balanço do exercício, em análise, não deve ser considerado na apuração do Resultado da Execução Orçamentária, contudo pode configurar fator atenuante da irregularidade.

9. O superávit financeiro apurado no balanço do exercício em análise deve ser calculado por fonte ou destinação de recursos, uma vez que só pode ser considerado como atenuante do déficit orçamentário quando sua vinculação for compatível com as despesas que deram origem ao déficit.

10.No cálculo do Resultado de Execução Orçamentária também deve-se levar em consideração a existência no Ente de RPPS superavitário, ou seja, RPPS que não dependa de aportes financeiros do Tesouro, cuja arrecadação seja superior às despesas do RPPS. Nesse caso, o valor das receitas e das despesas do RPPS devem ser expurgados do cálculo do Resultado de Execução Orçamentária.

(...)”

207. A Súmula nº 13 desta Corte de Contas também reforça o entendimento:





SÚMULA Nº 13 – O valor do superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício anterior, utilizado para abertura ou reabertura de créditos adicionais, deve ser considerado na apuração do Resultado da Execução Orçamentária do exercício corrente. (Processo nº 219304/2016)

208. Dessa forma, no momento inicial da execução orçamentária, tem-se, em regra, o equilíbrio entre receita prevista e despesa fixada e assim toda despesa a ser executada está amparada por uma receita prevista a ser arrecadada no exercício.

209. Posto isso, cumpre registrar que não existe qualquer vedação legal à utilização das referidas fontes de recursos para abertura de crédito adicional ao orçamento dos poderes e órgãos autônomos, principalmente em relação aos recursos provenientes do excesso de arrecadação.

210. Entretanto, quando da utilização de qualquer daquelas fontes de recursos para abertura de crédito adicional, deve-se observar se há previsão constitucional ou legal que vincule os recursos a finalidade específica, hipótese na qual a respectiva fonte de recursos somente poderá ser utilizada para abertura de crédito adicional que atenda ao objeto de sua vinculação.

211. No caso sob análise, a gestão abriu créditos adicionais nas fontes 90,12,15,19,26,27,29,30,43,46 e 47, sem que houvesse recursos financeiros suficientes para abri-los.

212. Ante o exposto, em sintonia com a Secex de Receita e Governo e com o Ministério Público de Contas, **considero caracterizada a irregularidade FB 03**, propondo a **recomendação** ao Poder Legislativo para que determine à Prefeitura de Rondonópolis que observe o dispositivo constitucional do artigo 167, incisos II e V da Constituição da República, no intuito de proceder o controle, por fonte, os saldos de operações de crédito e superávit financeiro, quando da abertura de créditos adicionais abertos por essas fontes de financiamento.

1.1.4 Irregularidade FB 99_Planejamento/Orçamento_Grave

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





6.1) A LOA foi elaborada de forma incompatível com as metas de resultado primário estabelecidos na LDO, contrariando o art. 5. da LRF. - Tópico - 5.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA.

1.1.4.1 Conclusão do Relator

213. Na análise preliminar, a unidade de instrução registrou que o demonstrativo das metas anuais não está instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, conforme determina o art. 4º, §2º, II da LRF.

214. Segundo o § 2º, do art. 165 da Carta Magna, “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”.

215. As metas fiscais compõem o conteúdo obrigatório da LDO, conforme determinado pelos §§ 1º e 2º, do art. 4º da LRF:

Art. 4º (...)

§ 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;

216. Ao exigir que a LDO contenha um anexo de metas fiscais, a LRF pretende induzir os entes públicos a adotarem um planejamento financeiro de longo prazo, a ser apresentado e monitorado perante a opinião pública e o Poder Legislativo.

217. Tão importante quando as metas em si é a sua fundamentação, que deve avaliar o cumprimento das metas no ano anterior e apresentar memória de cálculo que evidencie sua consistência com os objetivos da política econômica do ente.





218. A LRF também estabeleceu, no caput do art. 9º, que, em caso de constatação que a receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal ao final de um bimestre, deverá ser promovida a limitação de empenho e movimentação financeira (contingenciamento), segundo os critérios fixados pela LDO.

219. Estabelece dois instrumentos paralelos de promoção da responsabilidade fiscal: os limites e as metas.

220. Os limites são parâmetros estruturais que não devem ser desrespeitados e a sua violação indica comprometimento direto da responsabilidade fiscal.

221. A LRF prevê limites para despesa total com pessoal no art. 19; para dívidas consolidada e mobiliária no art. 30; para operações de crédito no art. 32; e para concessão de garantias no art. 40.

222. De outro norte, as metas apontam níveis ótimos a serem perseguidos de acordo com a conjuntura econômica. O não cumprimento das metas sinaliza um risco de comprometimento da responsabilidade fiscal, fato a ser considerado na execução do orçamento vigente e na elaboração da lei orçamentária para o ano subsequente.

223. Por serem conjunturais, as metas são revistas anualmente e constam da LDO; enquanto os limites são fixados diretamente pela LRF ou por leis ordinárias e resoluções do Senado Federal e vigoram por prazo indeterminado.

224. Conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, a meta de resultado primário representa os recursos a serem reservados para o pagamento da dívida.

225. O resultado primário representa a diferença entre as receitas e as despesas primárias (não financeiras). Sua apuração fornece uma melhor avaliação do impacto da política fiscal em execução pelo ente da Federação. Superávits primários, que são direcionados para o pagamento de serviços da dívida, contribuem para a redução do estoque total da dívida líquida. Em contrapartida, déficits primários indicam a parcela do aumento da dívida, resultante do financiamento de gastos não financeiros que ultrapassam as receitas não financeiras.





226. O Poder Executivo tem se valido de dois instrumentos para garantir o cumprimento da meta de resultado primário fixada na LDO. O primeiro deles é o contingenciamento de despesas, mecanismo ordinário previsto na LRF. O segundo é a própria alteração da meta fiscal durante o exercício financeiro em que se dá sua persecução.

227. Enquanto o primeiro instrumento pode ser implementado por ato próprio, o segundo requer anuência do Poder Legislativo, mediante aprovação de projeto de lei específica.

228. É relevante ponderar que a alteração legislativa com vistas a reduzir a meta fiscal do exercício, embora surta o efeito prático de permitir o cumprimento do resultado legalmente autorizado, pode provocar o desarranjo do planejamento fiscal e da própria gestão da dívida pública.

229. Vale lembrar que as metas fiscais não são regras jurídicas propriamente ditas a serem cumpridas em quaisquer circunstâncias; mas, sim, parâmetros de planejamento e transparência a serem observados na elaboração da lei orçamentária anual e na execução orçamentária.

230. Dessa forma, a princípio, não há sanção específica prevista no ordenamento jurídico para o caso de a meta não ser alcançada. Isso porque as regras vigentes indicam que a meta fixada deve servir como norma programática em matéria orçamentário-financeira; ou seja, como norte à atuação do Poder Executivo.

231. Esse entendimento fica evidenciado quando a LRF determina que o anexo da LDO contenha avaliação do cumprimento das metas do ano anterior e a demonstração do cumprimento das metas de cada quadrimestre perante a Casa Legislativa. Se o seu cumprimento deve ser avaliado, presume-se aceitável que a meta não seja alcançada.

232. Outro não poderia ser o entendimento em relação ao resultado primário, uma vez que somente as despesas estão sob controle do poder público. Ainda assim, não se trata de um controle absoluto, pois há despesas obrigatórias (art. 17 da LRF), cuja não realização seria ilegal. As receitas, por outro lado, dependem da conjuntura econômica, que é influenciada por fatores alheios ao controle do ente, tais como o desempenho da economia nacional, intempéries climáticas, entre outros.





233. Dessa forma, como o alcance da **meta de resultado primário é influenciado apenas parcialmente pelo gestor** e, pelo que pude verificar nos autos, a Prefeitura de Rondonópolis promoveu a limitação de empenhos e movimentação financeira, em razão da necessidade de redução do excesso da dívida, entendo que não há como responsabilizá-la automaticamente por eventual descumprimento.

234. Ante o exposto, apesar de não atingida a meta de resultado primário prevista na LDO, entendo **não caracterizada a irregularidade classificada FB_99** Planejamento/Orçamento_Grave do Relatório Técnico conclusivo.

235. De outra banda, proponho a expedição de **recomendação** ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, §1º da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 - Lei Orgânica do TCE/MT, para que oriente o Chefe do Executivo a avaliar os fatores que impediram o alcance da meta de resultado primário e nominal previsto no Anexo de Metas Fiscais da LDO, bem como para que fixe novas metas que sejam compatíveis com a nova conjuntura econômica.

1.1.5 Irregularidade MB 02_Prestação de Contas_Grave

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

7.1) As Contas Anuais de Governo do exercício de 2019, foram enviadas pelo gestor a este Tribunal de Contas fora do prazo legal, em afronta ao art.209, §1º da CE/MT – Tópico 9.1 – PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE.

1.1.5.1 Conclusão do Relator

236. A Secex de Receita e Governo assinalou que o prazo constitucional para que o gestor encaminhasse as Contas Anuais de Governo a este Tribunal encerrou-se em 16/04/2019, sendo prorrogado para 29/05/2020, por meio da Portaria nº 052/2020, em face da pandemia Coronavírus (COVID 19). Porém, as Contas de Governo de Rondonópolis foram enviadas em 30/05/2020.

237. É cediço que a utilização, o gerenciamento e a administração de recursos de





natureza pública, decorrentes de transferências voluntárias, necessariamente obriga a prestação de contas da pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que os recebeu. A Constituição Republicana de 1988, com a redação da Emenda Constitucional n.º 19/98, consignou expressamente esse dever em seu artigo 70, parágrafo único: (verbis)

“Art. 70. (...)

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumas obrigações de natureza pecuniária.(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998.)

238. A Resolução Normativa n.º 01/2019/TCE-MT dispôs que o processo de Contas Anuais de Governo será autuado independentemente da existência da prestação de contas encaminhada pelo fiscalizado, permitindo a juntada de documentos, informações e relatórios de acompanhamento.

239. A referida irregularidade dentro do processo de prestação de Contas Anuais de governo foge à delimitação do seu objeto; pois eventuais irregularidades referentes a atrasos de envio de documentação possuem procedimento próprio a ser seguido, qual seja, a Representação de Natureza Interna pelo envio extemporâneo de documentação.

240. As contas de governo demonstram a conduta do Prefeito Municipal no exercício de suas funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas e possui previsão legal na Constituição da República; na Constituição Estadual; e na Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT (Lei Complementar n.º 269/2007).

241. A legislação pertinente estabelece que as contas anuais de governo ficarão durante 60 (sessenta) dias, a partir do dia 15 de fevereiro, à disposição de qualquer cidadão na própria Prefeitura e na Câmara Municipal, após divulgação prevista na Lei Orgânica Municipal, para exame e apreciação de qualquer contribuinte, o qual poderá questionar-lhe a legitimidade, na forma da lei.

242. Ao término deste prazo, o Prefeito deverá encaminhar as contas ao TCE/MT, com o questionamento, se houver, para a emissão do parecer prévio, conforme previsão expressa da Constituição de Mato Grosso.





Art. 209. As contas anuais do Prefeito e da Mesa da Câmara ficarão, durante sessenta dias, a partir do dia quinze de fevereiro, à disposição na própria Prefeitura e na Câmara Municipal, após divulgação prevista na Lei Orgânica Municipal, de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhe a legitimidade, nos termos da Lei.

§ 1º As contas serão remetidas ao Tribunal de Contas do Estado, pelos responsáveis dos respectivos Poderes, no dia seguinte ao término do prazo, com o questionamento que houver, para emissão do parecer prévio.

§ 2º Não sendo as contas postas à disposição do contribuinte no prazo previsto neste artigo, quem tiver conhecimento do fato comunicará ao Tribunal de Contas, que mandará averiguar e, se confirmada a ocorrência procederá à tomada de contas, comunicando à Câmara Municipal.

243. Todavia, o que se constatou da análise da prestação de contas foi o recebimento com atraso das informações referentes às Contas de Governo de Rondonópolis, as quais foram enviadas ao Sistema Aplic somente em 30/05/2020; ou seja, um dia após o prazo legal estabelecido.

244. Entretanto, vislumbro que as irregularidades referentes a atrasos no envio de documentos possuem procedimento próprio (Representação de Natureza Interna pelo envio extemporâneo de documentação) e não devem ser analisadas em processos de prestação de Contas Anuais de Governo.

245. Ante o exposto, em dissonância com o Ministério Público de Contas, **considero descaracterizada a irregularidade transcrita no item 7.1.** Todavia, entendo cabível a **recomendação** para que a Prefeitura de Rondonópolis encaminhe as cargas mensais e as informações sobre as Contas de Governo ao Sistema Aplic, na forma legal e regimental prevista.

2. ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES APONTADAS PELA SECEX DE PREVIDÊNCIA

2.1 Da necessidade de instauração de Tomada de Contas Ordinária para identificação dos responsáveis e apuração do dano ao erário

246. Inicialmente, é importante registrar que o processo de contas de governo não se presta a apurar eventual dano ao erário, além de não existir nos autos elementos que subsidiem a quantificação do dano e o elenco de responsáveis com suas respectivas defesas.

247. Consoante já descrito no relatório, além da irregularidade apontada, a equipe





técnica constatou atraso nos pagamentos das contribuições previdenciárias, motivo pelo qual opinou pela instauração de Tomada de Contas Ordinária para a identificação dos responsáveis e apuração do dano ao erário.

248. Ocorre que, o atraso no repasse dos recolhimentos tem potencial danoso, motivo pelo qual coaduna com o entendimento técnico e do Ministério Público de Contas e voto pela instauração de processo de tomada de contas ordinária, nos termos do art. 157 da Resolução Normativa nº 14/2007 (Regimento Interno do TCE/MT), para quantificação do dano ao erário, identificação dos responsáveis e restituição dos valores decorrente do pagamento de multas e juros em atraso de recolhimento e/ou parcelamento das contribuições previdenciárias.

249. Passo à análise da irregularidade apontada.

2.2 Irregularidade LB 05_Previdência_Grave

1) LB 05. Previdência_grave_99. Ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária-CRP, emitido pelo MPS, ou com falta de esclarecimentos sobre o motivo da suspensão (art.8º da ON MPS/SPS nº 02/2009; Portaria MPS 204/2008).

1.1) Descumprimento dos preceitos legais para obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária de forma administrativa, o que o levou a obtenção via judicial.

2.2.1 Conclusão do Relator

250. Na análise preliminar, a unidade de instrução previdenciária apontou que a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária por meio judicial atesta o não cumprimento das normas previdenciárias por parte do Ente e do RPPS dificulta a supervisão, favorece a má-gestão e prejudica a sustentabilidade do RPPS.

251. Como se sabe, o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, previsto no art. 9º, IV, da Lei n.º 9.717/1998, com base no art. 167, XIII, da Constituição da República, e emitido pela Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, conforme Decreto n.º 3.788/2001, atesta se o ente federativo cumpre as regras constitucionais e legais voltadas para a gestão do seu respectivo RPPS, de modo que o Regime cumpra a sua missão institucional de garantir o pagamento dos benefícios aos seus segurados.

252. O CRP é emitido automaticamente pelo Sistema CADPREV, com validade de 180 (cento e oitenta) dias, quando constatada a regularidade do cumprimento dos critérios e





exigências previstos no art. 5º da Portaria MPS n.º 204/2008 pelos RPPS dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios.

“Art. 5º A SPS, quando da emissão do CRP, examinará o cumprimento, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, dos critérios e das exigências abaixo relativas aos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS:

I - observância do caráter contributivo do RPPS, que será cumprido por meio de:

- a) fixação, em texto legal, de alíquotas de contribuição do ente, dos segurados ativos, dos segurados inativos e dos pensionistas;
- b) repasse integral dos valores devidos ao RPPS; (Redação dada pela Portaria MTPS n.º 360, de 30/03/2016)
- c) retenção, pela unidade gestora do RPPS, dos valores devidos pelos segurados e pensionistas relativos aos benefícios e remunerações cujo pagamento esteja sob sua responsabilidade; e
- d) pagamentos à unidade gestora do RPPS dos valores relativos a débitos de contribuições parceladas mediante acordo.

II - observância do equilíbrio financeiro e atuarial, correspondente à implementação, em lei, atendidos os parâmetros estabelecidos pelas Normas de Atuária aplicáveis aos RPPS, do que segue:

- a) alíquotas de contribuição necessárias para a cobertura de seu plano de benefícios;
- e
- b) plano de amortização ou a segregação de massas para equacionamento de seu déficit atuarial.

III - cobertura exclusiva a servidores públicos titulares de cargos efetivos e a militares e seus respectivos dependentes;

IV - existência de apenas um RPPS e uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente federativo;

V - existência de colegiado ou instância de decisão em que seja garantida a representação dos segurados do RPPS; (Redação dada pela Portaria MPS n.º 402, de 10/12/2008)

VI - utilização de recursos previdenciários apenas para o pagamento de benefícios e para a taxa de administração do RPPS;

VII - não pagamento de benefícios mediante convênios, consórcios ou outra forma de associação entre Estados, entre Estados e Municípios e entre Municípios;

(...)

253. Em sede de relatório técnico preliminar, a unidade de instrução previdenciária apontou que a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária por meio judicial atesta o não cumprimento das normas previdenciárias por parte do Ente e do RPPS dificulta a supervisão, favorece a má-gestão e prejudica a sustentabilidade do RPPS.

254. A defesa informou que o IMPRO – Instituto Municipal de Previdência Social dos Servidores de Rondonópolis é uma Autarquia administrada por um Diretor Presidente, e que a este cabe a responsabilidade de todos os atos do Instituto, e não ao Chefe do Poder Executivo.





255. Ainda assim, ressaltou que solicitou ao Presidente do IMPRO por meio do Ofício nº 0105/2020/SETRACI, informações sobre o motivo do Certificado de Regularidade Previdenciária não ser emitido na esfera administrativa, ocasião em que o Presidente afirmou que o CRP não é emitido por força judicial desde 17/11/2016, sendo emitido administrativamente, da forma como determina a legislação.

256. No tocante a essa irregularidade, alinhoo-me ao posicionamento do Ministério Público de Contas no sentido de que, apesar de supostamente o certificado ter sido emitido por via judicial, fato é que o Instituto Municipal de Previdência Social do Município de Rondonópolis possui o Certificado de Regularidade Previdenciária válido.

257. Além disso, o gestor logrou êxito em demonstrar que a judicialização do certificado se deu em razão de uma inconsistência com um fundo de investimento, mas que o Processo nº 3817- 09.2016.4.01.3602 foi extinto sem resolução de mérito em virtude de perda de objeto, ante a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária pela União.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0003817-09.2016.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONOPOLIS
Nº de registro e-CVD 00192.2018.00013602.1.00650/00128

SENTENÇA

Tipo C

Cuida-se de ação ordinária, com pedido de tutela urgência, ajuizada pelo Município de Rondonópolis/MT em desfavor da União, em que objetiva o reconhecimento da inconstitucionalidade das sanções estabelecidas no artigo 7º da Lei nº 9.717/98 e no Decreto nº 3.788/2001, a exclusão do seu nome dos cadastros restritivos aos repasses de valores, a não exigência do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP e o repasse da compensação previdenciária.

A parte autora alega, em suma, que: a) a União, por meio do Ministério da Previdência Social, não emitiu o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, em razão de inconsistência de um fundo de investimento (MAXPREV FIQ FIDC MULTISECTORIAL), já que o valor investido pelo IMPRO teria extrapolado o limite permitido pelas normas; b) a negativa da ré lhe causa inúmeros prejuízos, porque impede que a celebração de acordos, contratos convênios ou ajustes, bem como o recebimento de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União, assim como suspende os empréstimos e financiamentos por parte de instituições financeiras federais; c) a ré não pode "negar a emissão do CRP, na medida em que as exigências trazidas pela Lei nº 9.717/1998 e Decreto nº 3.788/2001 foram consideradas abusivas pelo Supremo Tribunal Federal, pois violam a competência outorgada pelo artigo 24, XII, da Constituição Federal, que se limita a edição de normas gerais, nos termos da decisão proferida na ACO nº 830".

Às fls. 36/36-verso consta decisão determinando a emenda à inicial no sentido de esclarecer o pedido formulado.

Emenda à inicial às fls. 39/43.





GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Luiz Henrique Lima

Telefones: (65) 3613-7188 / 2955

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



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0003817-09.2016.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONÓPOLIS
Nº de registro e-CVD 00192.2018.00013602.1.00650/00128

Por meio da decisão de fls. 45/46, o pedido de tutela provisória de urgência foi parcialmente deferido para o fim de determinar à União que "se abstenha de aplicar as sanções do artigo 7º da Lei nº 9.717/1998, bem como de exigir o Certificado de Regularidade Previdenciária previsto no Decreto 3788/2001 para o repasse da compensação previdenciária", bem como retire o nome do autor "dos cadastros CADPREV, CAUC/SIAFI e SPS/MPS, caso a restrição seja decorrente exclusivamente do descumprimento dos preceitos da Lei 9717/98 e do Decreto 3788/2001".

Contestação e documentos da União às fls. 50/71, em que aduz a perda do interesse processual na demanda, ao argumento de que a CRP já havia sido expedida antes da sua citação, por ter sido constatado que o Município cumpriu todos os critérios para a sua emissão. No mérito, defende a constitucionalidade das prescrições contidas no artigo 7º da Lei n.º 9.717/98 e no Decreto 3.788/2001.

Instado a se manifestar, o Município também apontou a perda do objeto da ação, destacando que a CRP foi emitida em cumprimento à decisão liminar proferida nos autos.

É o relatório. **Decido.**

Quanto à manifestação do requerente de fls. 77/78, acerca da perda do objeto da ação, cumpre esclarecer que a pretensão deduzida nos autos não é de obtenção da Certidão de Regularidade Previdenciária – CRP, mas, ao revés, de não exigência da aludida certidão para o recebimento da compensação previdenciária.

Nada obstante, a partir do reconhecimento, no âmbito administrativo, de que o Município não mais apresentava irregularidades em seu regime próprio de previdência social, e da expedição da CRP, o Município teve o seu nome excluído dos cadastros restritivos e a União não mais apresentou óbices para o repasse da compensação previdenciária, de forma que o autor obteve o bem da vida almejado nos autos.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RONDONÓPOLIS

Processo Nº 0003817-09.2016.4.01.3602 - 1ª VARA - RONDONÓPOLIS
Nº de registro e-CVD 00192.2018.00013602.1.00650/00128

legalidade é valor de destaque do regime jurídico administrativo, especialmente no âmbito do direito administrativo sancionador. 2. A forma federalista de Estado impõe sejam respeitadas as competências atribuídas aos Estados-membros, que serão exercidas, nos limites constitucionais, conforme suas prerrogativas de autonomia, auto-organização e autoadministração, sem interferências ou ingerências de outros entes 3. In casu, revela-se irrazoável a imposição de sanção ao Estado-autor pelo não cumprimento de obrigação prevista em Portaria sem previsão legal correspondente ou fundamentada em ato normativo editado pela União em extrapolação dos limites de sua competência para fixação de normas gerais. 4. Agravo interno a que se nega provimento. (STF, ACO 2829 AgR, Relator(a) . Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 29/09/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-239 DIVULG 19-10-2017 PUBLIC 20-10-2017)

Logo, se a União, após o ajuizamento da ação e antes da sua citação, não tivesse reconhecido o direito à expedição da CRP pelo cumprimento das exigências legais, e se a demanda tivesse prosseguido regularmente, o pedido inicial haveria de ser acolhido, na forma da fundamentação exposta da decisão de fls. 45/46.

Ante o exposto, **resolvo o processo sem enfrentamento do mérito**, nos termos do art. 485, VI, do CPC, em razão da perda superveniente do interesse processual.

Por força do princípio da causalidade, condeno a União ao pagamento de honorários ao requerente, o qual arbitro em 10 % (dez por cento) sobre o valor atribuído à causa.

Sem condenação em custas, diante da isenção legal em favor da União.

Sentença não sujeita a reexame necessário.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Rondonópolis/MT, 18 de maio de 2018.





258. Dessa forma, verifica-se que o IMPRO de Rondonópolis não apresenta irregularidades em seu regime próprio que inviabilizasse a emissão administrativa do Certificado de Regularidade Previdenciária.

259. Nessa linha, adoto os fundamentos do MP de Contas no sentido de que o gestor demonstrou que a judicialização do CRP está superada, motivo pelo qual **considero descaracterizada a irregularidade classificada como LB 05.Previdência_Grave_05**, do Relatório Técnico.

3. Limites Constitucionais e Legais:

260. No exercício de 2019, o Município de Rondonópolis aplicou o montante de **R\$ 147.842.848,55** (cento e quarenta e sete milhões, oitocentos e quarenta e dois mil, oitocentos e quarenta e oito reais e cinquenta e cinco centavos), na manutenção e desenvolvimento do ensino, equivalente a **30,02%** (trinta inteiros e trinta e dois centésimos por cento) da receita proveniente de impostos municipais e das transferências estadual e federal, no valor de **R\$ 492.444.607,67** (quatrocentos e noventa e dois milhões, quatrocentos e quarenta e quatro mil, seiscentos e sete reais e sessenta e sete centavos) cumprindo o limite mínimo de 25% (vinte e cinco por cento) previsto no art. 212, da Constituição da República – CR/1988.

261. Aplicou o correspondente a **67,19%** (sessenta e sete inteiros e dezenove centésimos por cento) dos recursos recebidos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB na remuneração dos profissionais do Magistério, **percentual superior** aos 60% (sessenta por cento) estabelecidos no inc. XII, artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT – e no art. 22, da Lei 11.494/2007.

262. Rondonópolis **superou o limite mínimo** estabelecido de 15% (quinze por cento) nas ações e serviços públicos de saúde e aplicou o equivalente a **26,66%** (vinte e seis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) dos impostos a que se referem o art. 156, dos recursos especificados no art. 158, alínea “b”, inciso I do artigo 159, e § 3º, todos da CF/1988, c/c o inc. III do art. 77 do ADCT.





263. Aplicou o total de **44,22%** (quarenta e quatro inteiros e vinte e dois centésimos por cento) da Receita Corrente Líquida na despesa com pessoal do Poder Executivo Municipal, **dentro do limite máximo** de 54% (cinquenta e quatro por cento) fixado pela alínea “b”, do inc. III, do art. 20, da Lei Complementar 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

264. Aplicou o total de **46,24%** (quarenta e seis inteiros e vinte e quatro centésimos por cento) da Receita Corrente Líquida, **dentro do limite máximo** de 60% (sessenta por cento) fixado pelo inc. III, do art. 19, da Lei Complementar 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, na despesa total com pessoal do Município:

265. Transferiu **5,16%** (cinco inteiros e dezesseis centésimos por cento) da receita base arrecadada no exercício anterior ao Poder Legislativo; dentro, portanto, do limite máximo permitido pela Constituição da República, que é de 6% (seis por cento), em conformidade com o art. 29 – A, da Constituição da República.

3.1 Desempenho Fiscal

266. A série histórica das receitas orçamentárias do Município de Rondonópolis que abrangem o período de 2015 a 2019, revelou crescimento significativo na arrecadação.

267. No período de 2015 a 2019, o Município de Rondonópolis apresentou desempenho satisfatório na administração e execução fiscal da Dívida Ativa.

268. Na execução orçamentária, comparando as receitas arrecadadas com as despesas executadas pelo Município excluídos os valores do Regime Próprio de Previdência Social, verifica-se superávit de execução orçamentária.

269. No resultado financeiro (quociente de liquidez corrente), constata-se que o Poder Executivo Municipal apresentou suficiência financeira para saldar os compromissos de curto prazo.

270. Outrossim, os servidores efetivos de Rondonópolis estão vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), o IMPRO – Instituto Municipal de Previdência Social





dos Servidores de Rondonópolis -MT.

3.2 Indicadores

3.2.1 Indicador de Carga Tributária

271. A receita tributária própria em relação ao total das receitas arrecadadas atingiu o percentual de **20,03%** (vinte inteiros e três centésimos por cento).

4. CONTEXTO DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2019

272. Da análise global das Contas Anuais de Governo de Rondonópolis, concluo que estas merecem Parecer Prévio Favorável à Aprovação, pois as irregularidades caracterizadas não comprometeram a gestão fiscal e orçamentária como um todo. No exercício de 2019, houve Superávit Orçamentário de Execução, atendimento dos objetivos e metas estabelecidas, o cumprimento dos planos e programas de governo; os demonstrativos mantiveram adequação à Lei nº 4.320/1964, além de terem sido cumpridos os limites constitucionais e legais relativos à administração fiscal.

273. Ademais, é de se concluir que o agente político, de maneira geral, foi diligente ao aplicar os recursos na área da educação e saúde obedecendo os percentuais mínimos constitucionais. Na mesma linha, vale destacar que as despesas com pessoal foram realizadas de acordo com os limites contidos na Lei Complementar nº 101/2000.

III. DISPOSITIVO DO VOTO

274. Diante do exposto, e em sintonia parcial com o Parecer Ministerial nº 1505/2021, do Procurador Geral de Contas Adjunto William de Almeida Brito Júnior e, com fundamento no que dispõem o art. 31 §1º, o artigo 71, inciso I e o artigo 75 da Constituição da República; o art. 210 inciso I da Constituição Estadual; o inc. I do art. 1º, e o art. 26, da Lei Complementar Estadual 269/2007 – TCE; o artigo 174 e o artigo 176, inciso II da Resolução nº 14/2007; e as





Resoluções Normativas nº 10/2008 e nº 01/2019-TP/TCE-MT, **VOTO** pela emissão de Parecer Prévio **FAVORÁVEL** à Aprovação das Contas Anuais de Governo da **Prefeitura de Rondonópolis relativas ao exercício de 2019, gestão do Sr. José Junqueira de Araújo.**

275. Voto, ainda, pela expedição de **recomendações** ao Poder Legislativo para que, quando do julgamento destas contas anuais, determine ao Chefe do Poder Executivo que:

- a) na elaboração das Demonstrações Contábeis, observe as normas e orientações expedidas pela Secretaria do Tesouro Nacional, bem como realize o reconhecimento, mensuração e evidenciação no Balanço Patrimonial de provisão para perdas da dívida tributária e não tributária, nos termos da Portaria nº 548/2015;
- b) observe o equilíbrio fiscal nas contas públicas e evite a ocorrência de déficit por fonte, de modo que não permaneçam restos a pagar sem correspondente disponibilidade financeira para quitação;
- c) observe o dispositivo constitucional do artigo 167, incisos II e V da Constituição da República, no intuito de proceder o controle, por fonte, os saldos de operações de crédito e superávit financeiro, quando da abertura de créditos adicionais abertos por essas fontes de financiamento;
- d) avalie os fatores que impediram o alcance das metas de resultado primário e nominal previstos no Anexo de Metas Fiscais da LDO, bem como fixe novas metas que sejam compatíveis com a nova conjuntura econômica;
- e) encaminhe as cargas mensais e as informações sobre as Contas de Governo ao Sistema APLIC na forma legal e regimental prevista.

276. Voto ainda **pela instauração de processo de tomada de contas ordinária**, nos termos do art. 157 da Resolução Normativa nº 14/2007 (Regimento Interno do TCE/MT), para quantificação do dano ao erário, identificação dos responsáveis e restituição dos valores decorrente do pagamento de multas e juros decorrentes de atrasos de recolhimento e/ou parcelamento das contribuições previdenciárias identificados.

277. Cumpre-me ressaltar que a manifestação ora exarada se baseia exclusivamente no exame de documentos de veracidade ideológica presumida, que demonstraram satisfatoriamente os atos e fatos registrados até 31/12/2018, conforme § 3º do art. 176 do RITCE/MT.

278. Por fim, submeto à apreciação deste Tribunal Pleno a Minuta de Parecer Prévio





Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Luiz Henrique Lima

Telefones: (65) 3613-7188 / 2955

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

anexada para, após votação, ser convertida em Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

279. É como voto.

Cuiabá/MT, 17 de maio de 2021.

(assinatura digital)⁵

LUIZ HENRIQUE LIMA

Conselheiro Interino Portaria nº 011/2021

⁵ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei n.º 11.419/2006 e Resolução Normativa n.º 9/2012 do TCE/MT.

