



PROCESSOS N.os	8.876-5/2019; 23.193-2/2019 (LDO); 7.809-3/2020 (LOA); 11.742-0/2020 – PREVIDÊNCIA (APENSOS)
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DE LEVERGER
RESPONSÁVEL	VALDIR PEREIRA DE CASTRO FILHO – EX-PREFEITO
PROCURADOR	DR. RONY DE ABREU MUNHOZ – OAB/MT N.º 11.972/O
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2019
RELATOR	CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS

Sumário

II.	RAZÕES DO VOTO.....	4
1.	ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO	5
1.1.	IRREGULARIDADES APONTADAS PELA SECEX DE GOVERNO.	5
1.1.1.	IRREGULARIDADE AA04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA.....	5
1.1.1.1.	MANIFESTAÇÃO DA DEFESA	6
1.1.1.2.	ANÁLISE DA SECEX	11
1.1.1.3.	ALEGAÇÕES FINAIS.....	14
1.1.1.4.	POSICIONAMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	14
1.1.1.5.	ANÁLISE DO RELATOR	14
1.1.2.	IRREGULARIDADE DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE	18
1.1.2.1.	MANIFESTAÇÃO DA DEFESA	18
1.1.2.2.	ANÁLISE DA SECEX	20
1.1.2.3.	ALEGAÇÕES FINAIS.....	21
1.1.2.4.	POSICIONAMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	21
1.1.2.5.	ANÁLISE DO RELATOR	22
1.1.3.	IRREGULARIDADE DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE	23
1.1.3.1.	MANIFESTAÇÃO DA DEFESA	23
1.1.3.2.	ANÁLISE DA SECEX	23
1.1.3.3.	ALEGAÇÕES FINAIS.....	23
1.1.3.4.	POSICIONAMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	23
1.1.3.5.	ANÁLISE DO RELATOR	24
1.1.4.	IRREGULARIDADE DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE	24
1.1.4.1.	MANIFESTAÇÃO DA DEFESA	24
1.1.4.2.	ANÁLISE DA SECEX	25





1.1.4.3.	ALEGAÇÕES FINAIS	27
1.1.4.4.	POSICIONAMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	27
1.1.4.5.	ANÁLISE DO RELATOR	28
1.1.5.	IRREGULARIDADE FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE	30
1.1.5.1.	MANIFESTAÇÃO DA DEFESA	31
1.1.5.2.	ANÁLISE DA SECEX	32
1.1.5.3.	ALEGAÇÕES FINAIS	34
1.1.5.4.	POSICIONAMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	35
1.1.5.5.	ANÁLISE DO RELATOR	36
1.1.6.	IRREGULARIDADE FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE	39
1.1.6.1.	MANIFESTAÇÃO DA DEFESA	39
1.1.6.2.	ANÁLISE DA SECEX	40
1.1.2.	ALEGAÇÕES FINAIS	41
1.1.3.	POSICIONAMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	42
1.1.4.	ANÁLISE DO RELATOR	43
1.1.7.	IRREGULARIDADE FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE	45
1.1.7.1.	ANÁLISE DA SECEX	46
1.1.7.2.	ANÁLISE DA SECEX	48
1.1.5.	ALEGAÇÕES FINAIS	49
1.1.6.	POSICIONAMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	49
1.1.7.	ANÁLISE DO RELATOR	49
1.1.8.	IRREGULARIDADE MB01 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE	53
1.1.8.1.	ANÁLISE DA SECEX	54
1.1.8.	ALEGAÇÕES FINAIS	54
1.1.9.	POSICIONAMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	55
1.1.10.	ANÁLISE DO RELATOR	55
1.1.9.	IRREGULARIDADE MB01 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE	56
1.1.9.1.	ANÁLISE DA SECEX	59
1.1.11.	ALEGAÇÕES FINAIS	60
1.1.12.	POSICIONAMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS	60
1.1.13.	ANÁLISE DO RELATOR	61
1.2.	ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE PREVIDÊNCIA	63
1.2.1.	IRREGULARIDADE DA05. GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_05	63
1.2.2.	MANIFESTAÇÃO DA DEFESA	63
1.2.3.	ANÁLISE DA SECEX DE PREVIDÊNCIA	64
1.2.4.	ALEGAÇÕES FINAIS	65





1.2.5.	POSICIONAMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS – PARECER N.º 1.660/2021	65
1.2.6.	ANÁLISE DO RELATOR	65
1.2.1.	IRREGULARIDADE LB05. PREVIDÊNCIA_GRAVE_05.....	68
1.2.2.	MANIFESTAÇÃO DA DEFESA	68
1.2.3.	ANÁLISE DA SECEX DE PREVIDÊNCIA	69
1.2.1.	POSICIONAMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS – PARECER N.º 1.660/2021	69
1.2.2.	ANÁLISE DO RELATOR	69
2.	DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	70
2.1.	EDUCAÇÃO - MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO E O FUNDEB	70
2.2.	SAÚDE.....	71
2.3.	DESPESA COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO	71
2.4.	DESPESA COM PESSOAL DO PODER LEGISLATIVO	71
2.5.	DESPESA TOTAL COM PESSOAL.....	72
2.6.	REPASSE AO PODER LEGISLATIVO	72
2.7.	SÍNTESE DA OBSERVÂNCIA DOS PRINCIPAIS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	72
3.	DESEMPENHO FISCAL.....	73
4.	INDICADOR DE GESTÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MATO GROSSO – IGFM TCE/MT	74
5.	DA ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO	75
III.	DISPOSITIVO DO VOTO.....	75





PROCESSOS N.os	8.876-5/2019; 23.193-2/2019 (LDO); 7.809-3/2020 (LOA); 11.742-0/2020 – PREVIDÊNCIA (APENSOS)
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DE LEVERGER
RESPONSÁVEL	VALDIR PEREIRA DE CASTRO FILHO – EX-PREFEITO
PROCURADOR	DR. RONY DE ABREU MUNHOZ – OAB/MT N.º 11.972/O
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – EXERCÍCIO DE 2019
RELATOR	CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS

II. RAZÕES DO VOTO

77. Considerando a competência constitucional prevista nos §§ 1º e 2º do art. 31 da Constituição da República Federativa do Brasil¹; no art. 210, inc. I, da Constituição Estadual²; nos arts. 1º, inc. I, e 26 da Lei Complementar n.º 269/2007 do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT³; nos arts. 29, inc. I, e 176 da Resolução n.º 14/2007 – TCE/MT⁴, além das Resoluções Normativas n.ºs 10/2008 e 01/2019 – TP/TCE/MT, compete a este Tribunal a emissão de parecer prévio acerca das contas anuais de governo do Município de Santo Antônio de Leverger, referentes ao exercício de 2019, sendo o julgamento das referidas contas atribuição da respectiva Câmara Municipal.

78. Na 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, consoante disposto no art. 3º, § 1º, incisos I a VII, da Resolução Normativa n.º 01/2019 - TCE/MT:

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.”





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 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.

1. ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO

79. Procedo à análise dos resultados das contas anuais de governo do Município de Santo Antônio de Leverger do exercício de 2019.

1.1. Irregularidades apontadas pela Secex de Governo

80. A então Secex de Governo, após análise das justificativas apresentadas pelo Sr. Valdir Pereira de Castro Filho, ex-Prefeito Municipal, concluiu pela permanência das 10 (dez) irregularidades identificadas no relatório técnico preliminar.

81. Assim, passo à análise das irregularidades mantidas pela Secex, com as manifestações da defesa, as respectivas análises técnicas e, por último, o posicionamento do Ministério Público de Contas.

1.1.1. Irregularidade AA04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA





1) AA04 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS_GRAVÍSSIMA_04. Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101/2000).

1.1) O gasto com pessoal do Poder Executivo correspondeu a 56,94% da RCL estando acima do limite máximo de 54% estabelecido no art. 20, III, "b" da LRF. - Tópico - 7.4.2.1. LIMITE PRUDENCIAL E LEGAL DO PODER EXECUTIVO

1.1.1.1. Manifestação da defesa

82. A defesa⁵ arguiu em primeiro lugar que o valor total apresentado pela Secex com relação à despesa com pessoal deve ser corrigido, uma vez que o valor de **R\$ 1.076.289,02** (um milhão, setenta e seis mil, duzentos e oitenta e nove reais e dois centavos) se refere a serviços terceirizados referentes à pessoa física e jurídica, além de verba indenizatória, motivo pelo qual não deve ser lançado como gasto com pessoal.

83. Para comprovar essa alegação, o defendente juntou alguns dispositivos legais e demais precedentes acerca do assunto, conforme segue:

Decreto Federal n.º 2.271/1997 - sobre terceirização na Administração Pública Federal.

Art. 1º No âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional poderão ser objeto de execução indireta as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade.

§ 1º As atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações serão, de preferência, objeto de execução indireta.

§ 2º Não poderão ser objeto de execução indireta as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

84. A defesa também mencionou o entendimento do TCE/MT acerca dos requisitos para exclusão do cálculo dos gastos com pessoal das despesas com terceirização consideradas lícitas, nos termos das Resoluções de Consulta n.º 14/2013 e

⁵ Documento Digital n.º 7032/2022 - Defesa





29/2013:

Resolução de Consulta nº. 14/2013 (DOC, 09/07/2013). Pessoal. Terceirização. Contrato lícito. Possibilidade. Requisitos. 1. A Administração Pública poderá celebrar

contratos de terceirização lícita, desde que preenchidos, cumulativamente, os seguintes requisitos: a) as atividades terceirizadas devem ser acessórias, instrumentais, secundárias ou complementares às atribuições legais do órgão ou entidade; b) as atividades terceirizadas não podem ser inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo quadro de pessoal do órgão ou entidade, salvo no caso de cargo ou categoria extintos ou em extinção; e, c) não pode estar caracterizada relação de emprego entre a Administração contratante e o executor direto dos serviços (obreiro). 2. Os contratos de terceirização devem ser precedidos de regular procedimento licitatório, de acordo com os ditames da Lei nº 8.666/93. 3. O Poder Público, na qualidade de contratante de serviços prestados por pessoas jurídicas que possam, eventualmente, configurar a caracterização de relação de emprego entre o obreiro e a Administração, deve adotar todos os cuidados e precauções necessárias para evitar a aplicação da subsidiariedade trabalhista prevista no inciso V da Súmula 331 do TST c/c ADC nº. 16/DF do STF. 4. A contratação de pessoas físicas para a execução de atividades acessórias e instrumentais da Administração, a título de terceirização, representa alto risco trabalhista, podendo acarretar ao Poder Público a aplicação dos ditames da Súmula nº. 363 do TST".

Resolução de Consulta nº. 29/2013 (DOC, 17/12/2013). Pessoal. Despesa com pessoal. Mão de obra terceirizada. Terceirização lícita. Requisitos. 1. São requisitos cumulativos para que a terceirização seja considerada lícita e excluída do cômputo da despesa com pessoal: a) as atividades terceirizadas devem ser acessórias às atribuições legais do órgão ou entidade, na forma prevista em regulamento; b) as atividades terceirizadas não podem ser inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo quadro de pessoal do órgão ou entidade, salvo no caso de cargo ou categoria total ou parcialmente extintos; e c) não pode estar caracterizada relação direta de emprego entre a Administração e o prestador de serviço. 2. A inobservância de quaisquer desses requisitos torna a terceirização ilícita e sua despesa deve ser incluída no gasto com pessoal, nos termos do art. 18, § 1º, da LRF".

85. Além de trazer entendimento do TCE/MT, mencionou teses de outros tribunais, como o TCE/SC:

Prejulgado 1891 - TCE-SC 1. É possível terceirizar as atividades- meio, como, enunciativamente, as medições de consumo de água e uso do sistema de esgotamento sanitário, o processamento das informações coletadas em banco de dados informatizado, a conservação, a limpeza e a vigilância das instalações públicas, entre. 2. Não é possível se adotar o regime de terceirização das atividades outras finalísticas do ente público. 3. Quando se tratar de companhia de águas e esgoto, não poderão ser objeto de terceirização, por exemplo, o lançamento tributário (faturamento), sua respectiva cobrança e arrecadação, assim como a emissão de ordens de serviço relativas à instalação, conserto, reparo ou corte do fornecimento dos ditos serviços, por envolver atividade-fim da companhia.

86. Ao encontro do exposto, demonstrou que a Secretaria do Tesouro Nacional – STN, ao publicar o Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, estabeleceu critérios





cumulativos para exclusão dos gastos com contratos de terceirização do cômputo da despesa com pessoal, conforme texto abaixo transcrito:

A LRF não faz referência a toda terceirização, mas apenas àquela que se relaciona à substituição de servidor ou de empregado público. Assim, não são consideradas no bojo das despesas com pessoal as terceirizações que se destinem à execução indireta de atividades que, simultaneamente:

a) sejam acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade (atividades-meio), na forma de regulamento, tais como: conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática – quando esta não for atividade-fim do órgão ou Entidade – copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações;

b) não sejam inerentes a categorias funcionais abrangidas por plano de cargos do quadro de pessoal do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário, ou seja, relativas a cargo ou categoria extintos, total ou parcialmente; e c) não caracterizem relação direta de emprego como, por exemplo, estagiários.

87. Dessa forma, arguiu que devem ser excluídos do cálculo do limite da despesa total com pessoal os seguintes valores: **R\$ 401.509,05** (quatrocentos e um mil, quinhentos e nove reais e cinco centavos), relativos aos serviços complementares, acessórios e instrumentais, de guarda e vigia do patrimônio público, limpeza urbana, serviços gerais, motorista, realizados pelos servidores efetivos da Prefeitura de Santo Antônio de Leverger/MT; **R\$ 54.200,00** (cinquenta e quatro mil e duzentos reais) correspondentes a gastos contabilizados no elemento de despesa 39; e **R\$ 620.579,97** (seiscentos e vinte mil e quinhentos e setenta e nove reais e noventa e sete centavos), relativos ao pagamento de verbas indenizatórias previstas em legislação própria. A defesa ainda destacou que a própria jurisprudência do TCE/MT possui entendimento neste sentido:

Acórdãos nºs 2.206/2007 (DOE 05/09/2007) e 1.323/2007 (DOE 13/06/2007). Despesa. Verba de natureza indenizatória. Agentes públicos. Possibilidade, desde que preenchidos os requisitos.

Resolução de Consulta nº 29/2011 – TP. Câmara Municipal. Despesa. Verba de natureza indenizatória. Custeio de gastos no exercício do mandato. Possibilidade de instituição.

1) A verba indenizatória deve ser instituída mediante lei que especifique expressamente as despesas que serão objeto de ressarcimento e as atividades parlamentares desenvolvidas no interesse da Administração Pública, devendo haver um nexo de causalidade entre as despesas e as atividades previstas na lei.

2) A verba indenizatória não deve ser utilizada para pagamento de despesas com gabinete do parlamentar, a exemplo de material de escritório e assessoria jurídica,





as quais devem ser submetidas ao regular processo de planejamento e execução pela administração da câmara, sob pena de configurar indevida descentralização orçamentária financeira dos gastos públicos.

3) Em regra, é vedada a utilização de veículo particular a serviço da administração, bem como o pagamento de despesas com abastecimento desses veículos com recursos públicos. Contudo, em se tratando de verba indenizatória, é possível sua utilização para ressarcimento de despesas com abastecimento de veículo particular do vereador, desde que se trate de despesa de interesse da administração custeada diretamente pelo agente no exercício de suas atribuições.

4) A verba indenizatória não pode ser destinada ao pagamento de despesa já indenizada sob outra forma, sob pena de se configurar duplicidade de pagamento da mesma despesa. Nesse sentido, só é possível a acumulação da concessão de verba indenizatória com diária ou adiantamento quando decorrerem de fatos geradores distintos.

5) A prestação de contas da verba indenizatória deve ser apresentada de acordo com os critérios estabelecidos em lei, podendo, inclusive, a respectiva lei regulamentadora dispensar a apresentação de comprovantes de despesas.

Resolução de Consulta nº 6/2017 – TP Ementa: As parcelas pagas a agentes públicos consideradas de natureza indenizatória não compõem a base de cálculo para incidência de contribuições previdenciárias ao Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, tendo em vista que não integram ou se incorporam à remuneração desses agentes.

7.29) Despesa. Vereadores. Verba indenizatória. Verba de Gabinete. Constitucionalidade. 1. O pagamento de verba indenizatória a vereadores possui amparo constitucional, tendo por finalidade o ressarcimento do agente político pelos gastos eventualmente realizados para desempenhar suas atividades parlamentares, conforme condições estabelecidas na Resolução de Consulta nº 29/2011 do TCE- MT. 2. A criação de verba indenizatória para gabinetes (Verba de Gabinete) fere os artigos 37, caput, da Constituição Federal e 129 da Constituição do Estado de Mato Grosso. (Representação de Natureza Interna. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima. Acórdão nº 510/2016-TP. Julgado em 20/09/2016. Publicado no DOC/TCE-MT em 28/09/2016. Processo nº 1.569-5/2016).

88. Por fim, ao encontro do exposto e no sentido de aumentar o valor da RCL para diminuir o percentual gasto com pessoal, a defesa destacou que a receita referente à COSIP precisa ser corrigida, tendo em vista que, por culpa exclusiva da concessionária, o registro dessa receita foi realizado pelo valor líquido repassado, ou seja, foi registrada apenas a quantia de R\$ 381.142,94 (trezentos e oitenta e um mil, cento e quarenta e dois reais e noventa e quatro centavos), conforme comprovado no Anexo 10 e no documento intitulado “Razão”. (Doc. 02 – Razão Analítico Receita Cosip).

89. No entanto, o documento intitulado “Demonstrativo de Convênio”, expedido pela concessionária Energisa S/A, relativo ao período de janeiro a dezembro do exercício





de 2019, demonstra que o valor total arrecadado indiretamente foi de R\$ 1.127.387,49 (um milhão, cento e vinte e sete mil, trezentos e oitenta e sete reais e quarenta e nove centavos). (Doc. 03 – Demonstrativo de Convênio).

90. Arguiu que a Administração Pública possui a prerrogativa de rever seus próprios atos e anulá-los, caso eivados de vício. Tal garantia é conferida pelo poder de autotutela, que pode ocorrer de ofício ou mediante provocação, conforme disposição da Súmula 473, do Supremo Tribunal Federal.

91. Assim, defendeu que a correção dos lançamentos da Contribuição para Custeio da Iluminação Pública – COSIP deve ser realizada pela municipalidade em sua totalidade e posteriormente realizadas as deduções, uma vez que isso influencia no mérito das contas anuais de governo do exercício analisado, tendo em vista que promoverá aumento da Receita Corrente Líquida, retraindo o valor das despesas com pessoal.

92. Ressaltou que a concessionária de energia elétrica não informa o montante da receita da COSIP arrecadada mensalmente. Também não apresenta nenhum demonstrativo capaz de demonstrar o consumo da iluminação pública, e a divergência somente pode ser verificada após vários pedidos de informação perante a distribuidora, o que afasta a má-fé dos responsáveis pela contabilidade e finanças da Prefeitura.

93. Portanto, a defesa expôs que, por culpa exclusiva do mecanismo de repasse adotado pela Energisa, não houve o registro integral dos valores da COSIP – Contribuição para o Custeio da Iluminação Pública dos Municípios, cabendo um registro complementar de R\$ 746.244,55 (setecentos e quarenta e seis mil, duzentos e quarenta e quatro reais e cinquenta e cinco centavos), o que interferirá diretamente no percentual de despesa com pessoal.

94. A defesa reforçou seu argumento de que a inclusão da receita da COSIP no valor da Receita Corrente Líquida já foi objeto de análise no TCE/MT, conforme consta dos autos do Processo n.º 16.751-7/2018 – contas anuais de governo de 2018, Prefeitura de Juara/MT:

119. Da análise da tabela acima, observo que a Concessionária de energia elétrica arrecadou o montante de R\$ 2.130.038,73 (dois milhões, cento e trinta mil, trinta e oito reais e setenta e três centavos) de Contribuição de Iluminação Pública e repassou à Prefeitura Municipal somente R\$ 1.042.602,09 (um milhão, quarenta e dois mil, seiscentos e dois reais e nove centavos), abatendo os débitos de faturas





de energia elétrica da Prefeitura Municipal no valor de R\$ 1.087.436,64 (um milhão, oitenta e sete mil, quatrocentos e trinta e seis reais e sessenta e quatro centavos).

120. Diante disso, infere-se que houve erro por parte do setor de arrecadação ao informar para a Contabilidade que a receita arrecadada de Contribuição de Iluminação Pública foi no valor de R\$ 939.655,92 (novecentos e trinta e nove mil, seiscentos e cinquenta e cinco reais e noventa e dois centavos) e não de R\$ 2.130.038,73 (dois milhões, cento e trinta mil, trinta e oito reais e setenta e três centavos), correspondente ao valor total arrecadado no exercício.

121. O registro dessa transação pelo valor "líquido" não reflete as transações de aferição da receita bruta da COSIP e de pagamento das faturas de energia elétrica, o qual deve ser registrado como receita de contribuições e obrigação a pagar/restos a pagar na contabilidade da Prefeitura Municipal, respectivamente.

122. Diante disso, incluo o valor de R\$ 1.190.382,81 (um milhão, cento e noventa mil, trezentos e oitenta e dois reais e oitenta e um centavos), referente à Contribuição de Iluminação Pública – COSIP no cômputo da Receita Corrente Líquida – RCL.

95. Por fim, alegou que, com a exclusão dos valores contestados nos autos e a correção na Receita Corrente Líquida, a despesa total com pessoal totalizou **R\$ 28.349.334,37** (vinte e oito milhões, trezentos e quarenta e nove mil, trezentos e trinta e quatro reais e trinta e sete centavos), representando um percentual de **54,09%**, que, apesar de superior ao limite legal, é inferior ao apontado pela Secex no quadro com o recálculo das despesas com pessoal a seguir exposto:

ESTADO DE MATO GROSSO		
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTONIO DE LEVERGER - MT		
PERÍODO DE APURAÇÃO 01/01/2019 A 31/12/2019		
Código	Descrição da Receita	Valor
	Receita Corrente Líquida - TCE*	51.669.680,35
	Diferença Cosip	746.244,55
	Valor da Receita Corrente Líquida	52.415.924,90
Código	Descrição da Despesa	
	Despesa Bruta com Pessoal - TCE	29.425.623,39
	Despesas Pessoa Jurídica	54.200,00
(-)	Despesas Pessoa Física	401.509,05
	Verba Indenizatória	620.579,97
	Valor Total	28.349.334,37
TOTALIZAÇÃO DOS LIMITES APLICADOS		
VALOR DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA NO PERÍODO		52.415.924,90
LIMITE DE 54% RCL - CONFORME LRF		28.304.599,45
TOTAL DAS DESPESAS COM PESSOAL		28.349.334,37
Valor Gasto no Período em Percentual		54,09

1.1.1.2. Análise da Secex

96. A Secex ressaltou que a defesa citou as previsões legais e jurisprudenciais





acerca da terceirização de serviços pela Administração Pública, no entanto, sem comprovar nos autos o cumprimento dos requisitos previstos pela legislação para garantir a regularidade das terceirizações para que não sejam consideradas como gastos com pessoal.

97. Nesse sentido, a Secex manteve a inclusão nos gastos com pessoal dos R\$ 455.709,05 (quatrocentos e cinquenta e cinco mil, setecentos e nove reais e cinco centavos) de despesas empenhadas nos elementos 36 e 39, apuradas na análise técnica preliminar, já que a defesa careceu de evidências comprovadoras da licitude das atividades terceirizadas.

98. Acerca dos R\$ 620.579,97 (seiscentos e vinte mil, quinhentos e setenta e nove reais e noventa e sete centavos), a Secex expôs que, embora haja amparo legal para o pagamento de verba indenizatória, desde que cumpridas as condições e requisitos legalmente impostos para a sua instituição, no caso em análise, a dita verba indenizatória compõe a folha de pagamento da prefeitura, conforme evidenciado no Doc. n.º 7032/2022, páginas 40 a 63.

99. Ao analisar a evidência apresentada, verificou-se que se trata dos resumos das folhas de pagamentos do período de janeiro a dezembro de 2019, e os valores estão registrados em evento específico denominado “950 Verba Indenizatória conforme PCCS 2009”.

100. Portanto, os valores intitulados “Verba Indenizatória” integram indevidamente a folha de pagamento, podendo inclusive afetar os demais direitos trabalhistas dos servidores beneficiados pela verba, como férias e 13º salário, por exemplo.

101. Ademais, o defendente não apresentou evidências de que as ditas verbas indenizatórias foram instituídas de acordo com os requisitos e vedações legais previstos.

102. Sendo assim, a Secex manteve como gasto de pessoal o valor de R\$ 620.579,97 (seiscentos e vinte mil, quinhentos e setenta e nove reais e noventa e sete centavos), integrante das folhas de pagamento da prefeitura das competências de janeiro a dezembro de 2019, correspondente a proventos registrados no evento ‘950 Verba Indenizatória conforme PCCS 2009’.





103. Com relação à parcela da receita da COSIP, que, segundo o defendente, não foi reconhecida em sua totalidade, já que a contabilização teria ocorrido pelo valor líquido repassado de R\$ 381.142,94 (trezentos e oitenta e um mil, cento e quarenta e dois reais e noventa e quatro centavos), resultando na falta de reconhecimento da receita no valor de R\$ 746.244,55 (setecentos e quarenta e seis mil, duzentos e quarenta e quatro reais e cinquenta e cinco centavos), a Secex expôs que a defesa não evidenciou nos autos a comprovação da contabilização complementar da receita no exercício de 2019 com a apresentação das demonstrações contábeis republicadas, a fim de demonstrar a regularização da receita efetivamente arrecadada, considerando a parcela objeto de compensação financeira com as faturas de consumo de energia elétrica pela Prefeitura.

104. Afirmou que essa comprovação é imprescindível, já que o registro das receitas deve respeitar o regime de caixa, portanto, deve ser reconhecida no exercício social arrecadado, no caso, em 2019. Além disso, caso o registro da receita complementar se dê em exercício posterior ao da arrecadação, afetará a RCL do exercício do reconhecimento e beneficiará a apuração do percentual do gasto com pessoal desse exercício.

105. Logo, caso se considere essa receita complementar dentro do processo de análise de defesa, sem que a Administração comprove o registro no exercício de 2019, haverá a redução do percentual de gasto com pessoal em relação à RCL desse exercício. No entanto, caso a Administração reconheça essa receita complementar, agora, no exercício de 2022, a Gestão se beneficiará duplamente de uma mesma receita, impactando o percentual de gastos com pessoal de dois exercícios sociais.

106. Ademais, não foram apresentados documentos comprobatórios do convênio celebrado com a concessionária de energia elétrica – Energisa S/A, a fim de evidenciar os termos conveniados, os procedimentos de prestação de contas dos valores recebidos pela concessionária, bem como os responsáveis pela fiscalização da arrecadação tributária.

107. Com base no exposto, a Secex entendeu pela não inclusão do valor de R\$ 746.244,55 (setecentos e quarenta e seis mil, duzentos e quarenta e quatro reais e cinquenta e cinco centavos) correspondente à receita da COSIP não reconhecida pela Administração no exercício de 2019, em especial devido à não comprovação nos autos do





reconhecimento contábil da receita no referido exercício.

108. Nesse sentido, a Secex manteve a irregularidade na íntegra.

1.1.1.3. Alegações finais

109. Em sede de alegações finais⁶, a defesa reforçou seus argumentos já apresentados na defesa preliminar.

1.1.1.4. Posicionamento do Ministério Público de Contas

110. Em consonância com a Secex, o MPC opinou pela permanência da irregularidade AA04, que trata sobre gasto de pessoal acima do limite permitido, com sugestão de recomendação ao Legislativo Municipal para que, no julgamento das referidas contas, recomende ao Chefe do Poder Executivo a redução dos gastos com despesas com pessoal nos limites previstos na LRF.

1.1.1.5. Análise do Relator

111. Nesta irregularidade, compartilho parcialmente do entendimento da Secex e do Ministério Público de Contas, tendo em vista que a LRF, em seu art. 20, III, “b”⁷, define os limites que devem ser obedecidos para gasto com despesas de pessoal.

112. Assim, a título de demonstração, apresento a série histórica de percentuais dos gastos com pessoal do Poder Executivo e Legislativo do Município em relação à RCL, no período 2015/2019. Conforme se verifica, os valores foram abaixo do máximo permitido, com exceção dos anos de 2015 e 2019, conforme se depreende a seguir do relatório técnico preliminar (Doc. Digital n.º 255733/2021, à fl. 41):

⁶ Documento Digital n.º 27570/2022.

⁷ Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

III - na esfera municipal:

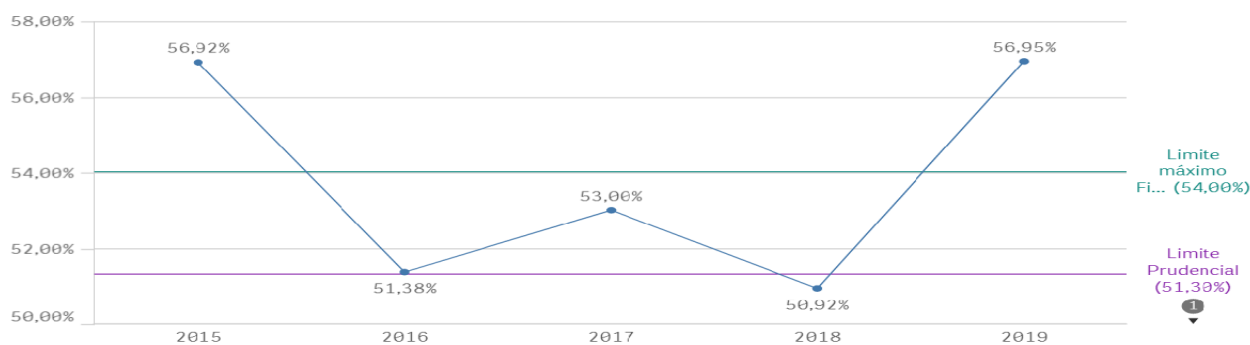
b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.





LIMITES COM PESSOAL - LRF					
ANO	2015	2016	2017	2018	2019
Limite máximo Fixado - Poder Executivo	54%				
Aplicado - %	56,92%	51,38%	53,00%	50,92%	56,94%
Limite máximo Fixado - Poder legislativo	6%				
Aplicado - %	3,14%	2,56%	2,94%	3,12%	3,06%
Limite máximo Fixado - Município	60%				
Aplicado - %	60,06%	53,94%	55,94%	54,04%	60,00%

Parecer Prévio (exercícios anteriores) e Exercício Atual: Quadro: Apuração do Cumprimento do limite legal individual. OBS: Quando não detectada a informação no Parecer Prévio, as fontes de dados foram os relatórios técnicos das contas anuais de governo ou das tomadas de contas (exercícios anteriores).



113. Nesse sentido, é prudente destacar que, se porventura a tese defensiva fosse acolhida em sua integralidade, ainda assim, o total gasto com pessoal ficaria acima do limite permitido, conforme demonstrado pelo próprio defendente, uma vez que atingiria o percentual de 54,09%.

114. Entretanto, no que tange à ausência de contabilização do valor de R\$ 746.244,55 (setecentos e quarenta e seis mil, duzentos e quarenta e quatro reais e cinquenta e cinco centavos) como receita arrecadada com Contribuição de Iluminação Pública – COSIP, destaco que essa contribuição foi introduzida na Constituição Federal de 1988 pela Emenda Constitucional (EC) n.º 39/2002, que incluiu o art. 149-A e seu parágrafo único, com a finalidade de custear o serviço de iluminação pública, conforme segue:

Art. 149-A. Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio do serviço de iluminação pública, observado o disposto no art. 150, I e III. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 39, de 2002). Parágrafo único. É facultada a cobrança da contribuição a que se refere o caput, na fatura de consumo de energia elétrica. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 39, de 2002)

115. Nesse sentido, enfatizo que a COSIP tem natureza tributária, espécie do





gênero “Contribuições”, sendo um tributo *sui generis*, não se classificando como imposto ou taxa, e integra a categoria econômica “Receitas Correntes”.

116. A partir dessa autorização constitucional, os municípios brasileiros e o Distrito Federal iniciaram a regulamentação por lei complementar, visando dar eficácia plena ao artigo 149-A da Constituição da República.

117. Consoante o item 5.29 da NBC TSP Estrutura Conceitual aprovada pelo Conselho Federal de Contabilidade⁸, “receita corresponde aos aumentos na situação patrimonial líquida da entidade não oriundos de contribuições dos proprietários”, ou seja, receita é tudo aquilo que aumenta o ativo por meio de ingressos de recursos financeiros, direitos e bens (tangíveis e intangíveis), bem como por meio do decréscimo de passivos sem redução de ativos (item 5.31, NBC TSP Estrutura Conceitual).

118. Além disso, a representação fidedigna, como característica qualitativa da informação contábil, requer a integridade dos registros contábeis e reconhecimento de fenômenos econômicos em sua totalidade, não podendo omitir partes do fato gerador, nos termos do item 3.10 da NBC TSP Estrutura Conceitual.

119. De fato, o registro contábil da receita deve mensurar e reconhecer o valor total da transação ou operação econômica, e não apenas parte dela, ou seja, o excedente da contribuição repassado ao município.

120. Nesse contexto, todos os recursos arrecadados diretamente ou por terceiros devem ser contabilizados pelos valores brutos, e não líquidos, e as despesas ou custos dos serviços de iluminação pública da concessionária devem ser registrados como despesas do município.

121. Em consulta ao Sistema Aplic (Informes Mensais/Receitas/Receita Orçamentária), verifica-se que o valor arrecadado e registrado da Contribuição de Iluminação Pública – COSIP foi de R\$ 381.142,94 (trezentos e oitenta e um mil, cento e quarenta e dois reais e noventa e quatro centavos).

122. Porém, o defendente colacionou aos autos, Demonstrativo de Arrecadação do Convênio – COSIP, expedido pela concessionária Energisa S/A, demonstrando que o

⁸ https://www2.cfc.org.br/sisweb/sre/detalhes_sre.aspx?codigo=2016/NBCTSPEC. Acesso em 27-4-2022.





valor efetivamente arrecadado em 2019 foi de R\$ 1.127.387,49 (um milhão, cento e vinte e sete mil, trezentos e oitenta e sete reais e quarenta e nove centavos), e não apenas R\$ 381.142,94 (trezentos e oitenta e um mil, cento e quarenta e dois reais e noventa e quatro centavos) conforme segue:



ENERGISA MATO GROSSO - DISTRIBUIDORA DE ENERGIA S.A.
DESC - DEPARTAMENTO DE SERVIÇOS COMERCIAIS
COORDENAÇÃO DE RELACIONAMENTO

DEMONSTRATIVO DE ARRECAÇÃO DO CONVÊNIO - CONTRIBUIÇÃO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA

Cuiabá-MT, terça-feira, 21 de janeiro de 2020

PREFEITURA DE SANTO ANTONIO DO LEVERGER (LF / EC)

Unidade Consumidora IP: 670570

TotCR:

05107800IP

Arrecadação do Convênio		Fatura de Iluminação Pública			Administração do Convênio		Repeço do Saldo	
Mês	Valor Arrecadado	Referência	Valor	Pagamento Fatura	Valor	Forma de Pagamento	Valor Repessoado	Data do Repesso
dez-18	95.609,83	jan-19	57.568,33	Encontro de Contas	3.824,39	EC- Lanc Ref 02/2019	38.041,50	29-jan-19
jan-19	92.153,04	fev-19	48.359,30	Encontro de Contas	3.686,12	EC- Lanc Ref 03/2019	43.793,74	26-fev-19
fev-19	91.150,92	mar-19	60.559,07	Encontro de Contas	3.646,04	EC- Lanc Ref 04/2019	30.591,85	21-mar-19
mar-19	91.186,52	abr-19	56.709,31	Encontro de Contas	3.647,46	EC- Lanc Ref 05/2019	34.477,21	25-abr-19
abr-19	91.815,27	mai-19	62.752,56	Encontro de Contas	3.672,61	EC- Lanc Ref 06/2019	29.062,71	28-mai-19
mai-19	97.542,57	jun-19	66.631,01	Encontro de Contas	3.901,70	EC- Lanc Ref 07/2019	30.911,56	27-jun-19
jun-19	87.655,79	jul-19	59.748,28	Encontro de Contas	3.506,23	EC- Lanc Ref 08/2019	27.907,51	25-jul-19
jul-19	101.282,04	ago-19	65.209,20	Encontro de Contas	4.051,28	EC- Lanc Ref 09/2019	36.072,84	29-ago-19
ago-19	93.736,47	set-19	67.179,44	Encontro de Contas	3.749,46	EC- Lanc Ref 10/2019	26.557,03	01-out-19
set-19	92.457,89	out-19	70.208,58	Encontro de Contas	3.698,32	EC- Lanc Ref 11/2019	22.349,31	31-out-19
out-19	100.781,31	nov-19	58.544,90	Encontro de Contas	4.031,25	EC- Lanc Ref 12/2019	42.236,41	28-nov-19
nov-19	92.015,64	dez-19	67.410,56	Encontro de Contas	3.680,63	EC- Lanc Ref 01/2020	24.605,08	24-dez-19
dez-19	119.217,10	jan-20	84.634,22	Encontro de Contas	4.768,68	EC- Lanc Ref 02/2020	34.582,88	28-jan-20
TOTAL	1.246.604,39		825.514,76		49.864,18		421.089,63	

123. Posto isso, acolho a tese defensiva no que tange ao incremento na RCL do exercício de 2019 do município no valor de R\$ 746.244,55 (setecentos e quarenta e seis mil, duzentos e quarenta e quatro reais e cinquenta e cinco centavos) referente à COSIP, totalizando um valor arrecadado de R\$ 1.127.387,49 (um milhão, cento e vinte e sete mil, trezentos e oitenta e sete reais e quarenta e nove centavos).

124. Assim, entendo que a RCL considerada para o cálculo de despesa com pessoal no valor de R\$ 51.669.680,35 (cinquenta e um milhões, seiscentos e sessenta e nove mil, seiscentos e oitenta reais e trinta e cinco centavos) deve ser aumentada para o valor de R\$ 52.415.924,90 (cinquenta e dois milhões, quatrocentos e quinze mil, novecentos e vinte e quatro reais e noventa centavos).

125. Com esse novo valor, o gasto total com pessoal na ordem de R\$ 29.425.623,39 (vinte e nove milhões, quatrocentos e vinte e cinco mil, seiscentos e vinte e três reais e trinta e nove centavos) passa a corresponder a 56,13% da RCL.

126. Com relação aos demais questionamentos, mantenho a irregularidade com a expedição de recomendação ao Chefe do Poder Executivo para que reduza os gastos





com despesas do Executivo com pessoal aos limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.1.2. Irregularidade DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE

2) DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_02. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, "b" e 9º da Lei Complementar 101/2000; art. 48, "b", da Lei 4.320/1964).

2.1) Ocorrência de déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 4.207.180,51 sem a adoção das providências estabelecidas no art. 9º da LRF e no art. 38 da Lei Municipal nº 1.250/2018 – LDO/2019. - Tópico - 6.1.3.3. QUOCIENTE DO RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (QREO)

1.1.2.1. Manifestação da defesa

127. A defesa afirmou que, apesar da apuração de déficit na execução orçamentária pela Secex, não foram demonstradas as fontes deficitárias, conforme prevê o art. 8º, parágrafo único, e o art. 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

128. Entretanto, justificou que a frustração de recursos foi determinante para a ocorrência de déficit na execução orçamentária no período, principalmente nos convênios e programas de investimento – Despesa de Capital, resultando no déficit de capital de R\$ 2.893.059,14 (dois milhões, oitocentos e noventa e três mil, cinquenta e nove reais e catorze centavos).

129. Alegou que, por se tratar de recursos de convênios e/ou programas, muito embora a receita não tenha ingressado aos cofres públicos, o que impossibilita a consideração para fins de apuração do déficit, há situação atenuante para a irregularidade dessa natureza, nos termos da Resolução n.º 43/2013, Item 11, conforme segue:

11. Constitui atenuante da irregularidade a existência de déficit da execução orçamentária causado por atraso ou não recebimento de repasses financeiros relativos a transferências constitucionais, legais ou voluntárias cujo repasse estava programado para o exercício, mas não fora efetuado por descumprimento de obrigação exclusiva do ente repassador/concedente, desde que o ente recebedor tenha contraído e empenhado obrigações de despesas a serem custeadas com os recursos em atraso.

130. Ao encontro do exposto, a defesa destacou que a própria jurisprudência do TCE/MT entende de forma uníssona que não se deve penalizar o gestor quando o déficit apurado for decorrente do não repasse de recurso previsto anteriormente, por culpa exclusiva do órgão repassador, ainda que as obrigações contraídas fossem custeadas





com recursos em atraso, conforme voto proferido nos autos do Processo n.º 3.424-0/2014, Prefeitura de Itanhangá, contas anuais de governo de 2014:

(...) RAZÕES DO VOTO

(...)

Quanto à irregularidade legalmente classificada como DA02 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA GRAVÍSSIMA 02, a SECEX constatou, em seu Relatório Técnico Preliminar, a ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção de providências efetivas pelo Gestor, na importância de R\$ 1.747.255,80.

Em sua manifestação de defesa, o Gestor alegou que a arrecadação dos impostos superou em mais de 600 mil reais a arrecadação no ano de 2013, ou seja, houve um acréscimo de mais de 128% da arrecadação tributária.

Alegou ainda que o déficit orçamentário é originário da frustração de arrecadação de receitas de capital, decorrentes de diversos convênios firmados com a União e o Estado, os quais previam o recebimento de R\$ 2.025.000,00, contudo foi recebido apenas R\$ 562.595,01.

Aduziu que a falta de repasse dos recursos fez com que o Município diminuísse seus gastos, alocando os recursos onde faltaram os valores não repassados, requereu a atenuante da irregularidade, visto que o déficit de execução orçamentária não ocorreu por falta de planejamento ou por gastos desenfreios, mas sim pelo descaso do Estado de Mato Grosso e da União em sonegar repasses financeiros à prefeitura de Itanhangá-MT.

Após análise da defesa, a SECEX manifestou-se pelo saneamento da irregularidade, pois foi demonstrado pela defesa que atrasos em repasses financeiros, que deveriam ocorrer em 2014, ocasionaram uma redução da receita e consequentemente o déficit apontado no Relatório Técnico Preliminar.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer, manifestou-se pelo saneamento dessa irregularidade, em consonância com a SECEX.

(...)

Não olvido que, nos termos do item 11 da Resolução Normativa 43/2013, a “existência de déficit da execução orçamentária causado por atraso ou não recebimento de repasses financeiros relativos a transferências constitucionais, legais ou voluntárias cujo repasse estava programado para o exercício, mas não fora efetuado por descumprimento de obrigação exclusiva do ente repassador/concedente”, constitui atenuante à ocorrência da irregularidade “DA02”.

Todavia, essa mesma disposição normativa prevê que a atenuante só poderá ser aplicada se o Gestor demonstrar que o Município, na qualidade de receptor, tenha contraído e empenhado obrigações de despesas a serem custeadas com os recursos em atraso.

Esse requisito é de total pertinência, pois como se sabe as receitas oriundas de convênios, contratos de repasse e Termos de Cooperação, são receitas vinculadas. Assim, apenas as despesas empenhadas em razão dessas receitas é que podem ser consideradas descobertas diante da frustração do crédito delas. Com maior relevância e pertinente ainda no caso em análise, pois, segundo registra o próprio Gestor, a frustração do convênio se referia a receitas de capital, as quais constituem





transferência de capital com objetivo dado pelo ente repassador de aplicação em despesas de capital.

Portanto, nesse caso não há possibilidade de se financiar despesas correntes. (...).

131. O defendente ainda arguiu que posicionamento idêntico foi adotado pelo eminente Conselheiro José Carlos Novelli, conforme consta dos autos do Processo n.º 965-2/2015, que tratou das contas anuais de governo de 2015 da Prefeitura Municipal de Terra Nova do Norte/MT:

Análise da equipe técnica: Em relação ao valor do FEX R\$ 264.332,00 (duzentos e sessenta e quatro mil e trezentos e trinta e dois reais), repassados no exercício de 2016 ao município, entende-se que o não repasse dos recursos do FEX no exercício financeiro de 2015 contribuiu para a formação do déficit de execução, pois se os mesmos fossem repassados dentro do exercício, não haveria a inscrição desse montante em Restos a Pagar. E o fato de os recursos do FEX não estarem vinculados a nenhum programa, significa que o mesmo pode ser aplicado nas ações e demandas programadas pela gestão, além de comporem os repasses para custeio das despesas com ações em educação e saúde. Igual análise em relação ao valor de R\$ 252.419,45 (duzentos e cinquenta e dois mil e quatrocentos e dezenove reais e quarenta e cinco centavos), repasse devido ao exercício de 2015 e que fora efetuado pelo Fundo Nacional de Saúde em 2016, também contribuiu para a formação do déficit de execução. Quanto aos empenhos inscritos em Restos a Pagar Processados proveniente dos Encargos Previdenciários, no valor de R\$ 1.727.059,41 (um milhão e setecentos e vinte e sete mil e cinquenta e nove reais e quarenta e um centavos), logra êxito a defesa, pois entende-se que na renegociação da dívida com o INSS, os parcelamentos são considerados como transferência de uma dívida de curto prazo para uma de longo prazo. Assim, o valor cancelado será considerado como receita no exercício em que ocorra o cancelamento. Dessa forma, como o montante do déficit de execução orçamentária importou em R\$ 1.690.134,53, e o somatório dos valores arguidos pela defesa monta em R\$ 2.243.810,86, considera-se sanado o apontamento.

132. Dessa forma, entendeu ser incontroverso que o não repasse dos recursos programados foi um dos principais fatores causadores do déficit, pois, caso houvesse os repasses de maneira regular, não haveria elementos para o resultado deficitário.

1.1.2.2. Análise da Secex

133. A Secex mencionou que, apesar de a defesa alegar frustração no repasse de recursos decorrentes de convênios e/ou programas, ela não evidenciou quais foram os convênios correspondentes, tampouco comprovou o recebimento em exercício posterior ao previsto ou o plano de trabalho do convênio com o cronograma de desembolso evidenciando a previsão de repasse dentro do exercício de 2019.





134. Expôs que, pelos próprios julgados citados pela defesa, houve a identificação de quais os repasses estavam previstos no plano de trabalho do convênio e que não foram arrecadados no exercício previsto, o que não ocorreu no caso em tela pela falta de evidências por parte da defesa.

135. Portanto, a Secex destacou que não se pode concluir sobre a existência ou não de valor pendente de repasse em 31/12/2019, uma vez que tal situação não foi comprovada pela defesa.

136. Ademais, as alegações e critérios trazidos pelo defendente se relacionam a aspectos inerentes à dosimetria da pena, de análise exclusiva do julgador, portanto, tecnicamente insuficientes para contrapor a irregularidade apontada, já que houve déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 4.207.180,51 (quatro milhões, duzentos e sete mil, cento e oitenta reais e cinquenta e um centavos).

137. Posto isso, a Secex manteve a irregularidade.

1.1.2.3. Alegações Finais

138. Em alegações finais, a defesa reiterou a tese apresentada em sede de defesa.

1.1.2.4. Posicionamento do Ministério Público de Contas

139. O MPC, em consonância com a unidade instrutiva, expôs que a Lei de Responsabilidade Fiscal, LC n.º 101/2000, em seu art. 1º, § 1º, é expressa ao prever como responsabilidade da gestão fiscal a execução de ações planejadas e transparentes e, se verificado ao final do bimestre que a realização de receita poderá não comportar o cumprimento das metas, devem-se limitar os empenhos e as movimentações financeiras nos 30 (trinta) dias seguintes, conforme preceitua o art. 9º da citada lei.

140. Quanto à alegação de que ocorreram atrasos de repasses de recursos oriundos de convênios, o MPC destacou que, embora pudessem se configurar as atenuantes previstas no item 11 e na alínea “a” do item 12 do Anexo único da Resolução Normativa TCE/MT n.º 43/2013, a defesa não comprovou documentalmente a ocorrência.

141. Dessa forma, o MPC opinou pela permanência da irregularidade gravíssima **DA02**, com recomendação ao Poder Executivo para que promova ações planejadas, a fim





de evitar que as despesas superem as receitas, mantendo o equilíbrio almejado pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.1.2.5. Análise do Relator

142. Analisando a situação de forma isolada, verifico que a conduta não está em consonância com os preceitos da boa gestão.

143. Isso porque o art. 9º da Lei Complementar n.º 101/2000 determina que, ao observar a frustração da receita no decorrer da execução orçamentária, o gestor em exercício deve adotar medidas de limitação de despesas, com vistas a não comprometer o alcance das metas de resultado primário e nominal:

Art. 9º. Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

144. No caso em tela, além de a defesa não apresentar justificativas plausíveis, capazes e aptas a explicar o déficit ocorrido, também não apresentou documentos comprobatórios do alegado, e não demonstrou medidas adotadas para corrigir o aumento das despesas ao longo do exercício, a fim de evitar o déficit evidenciado resultante da frustração da arrecadação.

145. Com isso, a gestão infringiu regra básica relativa ao equilíbrio das contas públicas, que pressupõe ação planejada e transparente do gestor público, visando ao cumprimento das metas de resultados entre receitas e despesas, conforme disposto no art. 1º da Lei Complementar n.º 101/2000, porque o orçamento público é uma ferramenta de planejamento que busca evitar que o governo gaste mais do que recebe, não restando dúvidas quanto à obrigação do gestor público de desenvolver ações voltadas ao equilíbrio das contas.

146. Logo, considerando que a Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece normas no sentido de zelar pela responsabilidade fiscal, como pressuposto indispensável ao equilíbrio intertemporal das contas públicas, o que tem o condão de gerar efeitos positivos e duradouros para toda a sociedade, não se pode olvidar que permanência da irregularidade é algo que se impõe.





147. Por esse motivo, recomendo ao Legislativo Municipal que, no julgamento das referidas contas anuais, determine à atual gestão do Poder Executivo que acompanhe o Relatório Resumido de Execução Orçamentária e compare as receitas realizadas com as previstas para o período, adotando, se necessário, o contingenciamento das despesas, em caso de baixa efetividade das receitas.

1.1.3. Irregularidade DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE

3) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

3.2) Ausência de disponibilização pelo Chefe do Poder Executivo do Balanço Anual referente ao exercício de 2019 que deveria ter sido colocado à disposição dos cidadãos na Câmara Municipal e no órgão técnico responsável pela sua elaboração conforme estabelecido no art. 49 da LRF. - Tópico - 9.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO AO TCE

1.1.3.1. Manifestação da defesa

148. Não obstante o gestor ter apresentado sua defesa de forma conjunta em relação aos itens 3.1 e 3.2, não houve manifestação específica sobre o item 3.2.

1.1.3.2. Análise da Secex

149. Haja vista que não houve manifestação de defesa específica ao item 3.2, a Secex sugeriu a permanência da irregularidade que trata sobre a ausência de disponibilização do Balanço Anual referente ao exercício de 2019.

1.1.3.3. Alegações finais

150. Não foram apresentadas alegações finais acerca do item 3.2.

1.1.3.4. Posicionamento do Ministério Público de Contas

151. O MPC expôs que o art. 49 da LRF estabelece que as Contas do Chefe de Poder Executivo deverão ficar à disposição dos cidadãos na Câmara Municipal e no órgão técnico responsável pela sua elaboração.

152. Destacou que a não publicação do Balanço Anual impede que os cidadãos





exercem a função fiscalizadora, a fim de questionarem a legitimidade das contas.

153. Nesse sentido, em consonância com a Secex, o MPC opinou pela permanência da irregularidade descrita no item 3.2, com recomendação ao Chefe do Poder Executivo para que cumpra tempestivamente essa regra constitucional em obediência ao art. 31, § 3º, da Constituição Federal, art. 209 da Constituição Estadual e art. 49 da LRF.

1.1.3.5. Análise do Relator

154. Com relação a esse apontamento, acompanho o entendimento da Secex e do MPC pela sua permanência, tendo em vista que sequer foi apresentada defesa.

1.1.4. Irregularidade DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE

4) 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.

4.1) Indisponibilidade financeira para pagamento de restos a pagar no montante de R\$ 7.790.541,21 em descumprimento ao disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00 – LRF. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA.

1.1.4.1. Manifestação da defesa

155. A defesa alegou que, muito embora a irregularidade tenha se confirmado, o achado precisa ser analisado com a devida cautela, no sentido de identificar as possíveis causas que deram origem à situação deficitária apontada.

156. Destacou que houve frustração de receitas correntes programadas para serem repassadas aos jurisdicionados, motivo pelo qual foi obrigado a promover uma reprogramação no orçamento em execução.

157. Também alegou que a insuficiência financeira apontada no achado de auditoria tem origem na inscrição de despesas em restos a pagar realizada em exercícios anteriores ao mandato ora analisado, portanto, sem a disponibilidade de recursos à época da inscrição, impactando de maneira negativa as respectivas fontes de recursos mencionadas, uma vez que existia indisponibilidade financeira de aproximadamente R\$ 3.800.00,000 (três milhões e oitocentos mil reais) ao final do exercício de 2015, sendo que sua posse como prefeito ocorreu no final do mês de outubro daquele ano.





158. Segundo a defesa, na apuração da indisponibilidade financeira apontada nas Fontes de Recursos 01 e 02, não foi levada em consideração a existência de superávit na Fonte de Recursos 00 de R\$ 1.431.910,55 (um milhão, quatrocentos e trinta e um mil, novecentos e dez reais e cinquenta e cinco centavos), o que reduziria significativamente a situação deficitária nas fontes derivadas da saúde e educação.

159. Esclareceu que, em relação às demais fontes deficitárias, as frustrações de receitas ocorridas nos exercícios anteriores, principalmente os atrasos e o não repasse dos recursos do Fundeb, IPVA, ICMS e de vários programas e convênios firmados com o Governo do Estado de Mato Grosso, obrigou-o a reprogramar diversas despesas durante o período, provocando a inscrição de restos a pagar nas fontes deficitárias.

160. Justificou que a insuficiência apontada na Fonte de Recursos 118 – Fundeb, no valor de R\$ 2.448.697,33 (dois milhões, quatrocentos e quarenta e oito mil, seiscentos e noventa e sete reais e trinta e três centavos), deve-se à ausência de repasse e/ou frustração nas transferências de recursos pelo Governo do Estado de Mato Grosso, assunto amplamente debatido no Tribunal de Contas, nos julgamentos de contas de seus jurisdicionados.

161. Nesse sentido, expôs que o desequilíbrio financeiro demonstrado não é fruto de ordenação de despesas de maneira descontrolada, mas oriundo de valores inscritos ano a ano que foram deixados por administrações anteriores. Destacou que, desde o início de seu mandato, vem adotando medidas de austeridade fiscal, cujo resultado pode ser verificado nestas contas, razão pelo qual requereu a expedição de recomendações.

1.1.4.2. Análise da Secex

162. Acerca dessa irregularidade a Secex afirmou que, segundo o Manual De Contabilidade Aplicada Ao Setor Público, 8ª Edição, página 138, as contas de “disponibilidades por destinação de recursos” devem estar detalhadas por tipo de fonte/destinação, ou seja, para cada codificação de fonte/destinação criada pelo ente, haverá um detalhamento nessa conta. Com isso é possível identificar, para cada fonte/destinação, o saldo de recursos disponíveis para aplicação em despesas. Assim, recursos disponíveis em uma fonte podem, caso não sejam recursos vinculados, ser





remanejados para suprir insuficiência em outra fonte.

163. Dessa forma, explicou que o déficit financeiro por fonte de recursos 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 no longo prazo indisponibilidade de caixa por fonte de recursos.

164. Portanto, se havia recursos disponíveis na fonte '00 – Recursos Ordinários', como de fato havia, e, sendo dela a origem dos recursos para cobrir, ainda que parcialmente, eventuais déficits das fontes vinculadas '01' e '02', deveria ter registrado a transferência de recursos entre as fontes.

165. Com relação à alegação de frustração de receitas correntes de exercícios anteriores, a Secex destacou que, independentemente da evidenciação, a situação afirmada pelo defendente só reforça a importância de uma gestão sistemática da situação fiscal do ente, já que a frustração de receitas é variável relevante dentro da execução orçamentária e, por isso, deve estar prevista no planejamento da Administração, assim como as medidas contingenciadoras correspondentes, a fim de justamente evitar déficits, o que só se viabiliza com a gestão contínua das finanças a partir dos sistemas de informações gerenciais sob gestão do administrador.

166. No que diz respeito à alegação de que a insuficiência financeira apontada teria origem na inscrição de despesas em restos a pagar realizada em exercícios anteriores ao mandato do defendente, a Secex expôs que o prefeito, ao assumir a administração, compromete-se com a gestão do município com tudo o que ele apresenta de positivo e de negativo. Portanto, pelo princípio da continuidade na Administração Pública, cabe ao gestor adotar as medidas de responsabilidade fiscal necessárias e suficientes para equilibrar as contas públicas.

167. Aliás, sobre o cancelamento de despesas, a Secex destacou o alerta do Tesouro Nacional de que deve ser decorrente de um processo criterioso de análise e depuração dos empenhos, já que a despesa empenhada no exercício é consequência da própria execução orçamentária-financeira:





e Municípios - 8ª Edição (pág. 617) - válido a partir do exercício de 2018

O cancelamento de empenhos ou de despesas inscritas em restos a pagar, mesmo não processados, é medida que requer avaliação criteriosa. A LRF não autoriza nem incentiva a quebra de contratos celebrados entre a Administração Pública e seus fornecedores e prestadores de serviços.

168. Portanto, a Secex enfatizou que a argumentação do defendente careceu de evidências para contrapor os saldos deficitários apurados na prestação de contas, motivo pelo qual concluiu pela permanência da irregularidade.

1.1.4.3. Alegações finais

169. Em sede de alegações finais⁹, o defendente reforçou seus argumentos apresentados na defesa preliminar, de modo que pugnou apenas pela emissão de recomendação ao Ente.

1.1.4.4. Posicionamento do Ministério Público de Contas

170. Em sua análise, o MPC inicialmente esclareceu que os valores inscritos em restos a pagar processados e não processados de exercícios anteriores, independentemente do momento em que ocorreram, devem possuir saldo financeiro para efetivar o equilíbrio das contas públicas, pois admitir outra conduta seria relativizar o princípio da responsabilidade na gestão fiscal, respaldando, por um lado, o reconhecimento de uma obrigação por parte da Administração Pública e, por outro, permitindo que esta não mantenha uma cobertura financeira para sua devida quitação.

171. Ou seja, expôs que as despesas empenhadas, mas não liquidadas devem ser anuladas no encerramento do exercício, ressalvadas as despesas cujo fato gerador já tenha ocorrido, isto é, quando a fase de liquidação estiver em andamento, elas devem ser inscritas em restos a pagar não processados.

172. Nesse sentido, mencionou que, havendo interesse da Administração na execução das despesas cujos empenhos tenham sido anulados, essas devem ser previstas e executadas no orçamento do exercício subsequente, conforme dispõe o teor da diretriz fixada pelo TCE/MT no item 15 do Anexo Único da Resolução Normativa n.º

⁹ Documento Digital n.º 74980/2022





43/2013.

173. Por fim, o MPC acompanhou integralmente o entendimento da Secex e opinou pela permanência da irregularidade DB99, sugerindo expedição de recomendação ao Chefe do Poder Executivo Municipal que se abstenha de assumir obrigações financeiras sem que haja disponibilidade de recursos para sua quitação por fonte de despesa.

1.1.4.5. Análise do Relator

174. Em primeiro lugar, é prudente enfatizar que se trata de irregularidade reincidente, cuja recomendação constante da conclusão sobre as contas anuais do exercício de 2018 não foi cumprida pelo então gestor, tendo em vista que, no exercício de 2019, o município não dispunha de recursos financeiros suficientes para pagamento dos restos a pagar processados e não processados no total de R\$ 7.790.541,21 (sete milhões, setecentos e noventa mil, quinhentos e quarenta e um reais e vinte e um centavos), conforme segue:

Indisponibilidade financeira em 31/12								
Fonte	Disponibilidade de Caixa Bruta	RP liquidados e não pagos - exercícios anteriores	RP Liquidados Não Pagos – exercício	RP empenhados e não liquidados – exercícios anteriores	Demais obrigações financeiras	Disponibilidade e caixa líquida antes da inscrição dos RP não processados	RP empenhados e não liquidados do exercício	(In)Disponibilidade de caixa líquida – após a inscrição dos RP processados do exercício
01	68.332,05	518.630,88	572.727,28	9.821,00	152.591,36	-1.185.438,47	545.593,43	-1.731.031,90
18, 19, 31	78.960,34	706.131,28	694.837,99	0,00	924.896,87	-2.246.905,80	201.791,53	-2.448.697,33
15, 22, 25, 32	12.700,29	89.023,16	20.857,36	0,00	16.419,38	-113.599,61	521.401,10	-635.000,71
02	216.593,14	565.654,55	686.568,78	19.219,95	660.177,86	-1.715.028,00	403.454,12	-2.118.482,12
12, 14, 23, 26, 41, 42, 44, 45, 46, 47	695.334,40	477.381,55	262.512,73	6.129,39	258.684,69	-309.373,96	295.237,19	-604.611,15
21, 27, 29, 43	387.187,14	376.648,98	67.575,12	0,00	17.739,81	-74.776,77	177.941,23	-252.718,00
Total da indisponibilidade financeira para pagamento de restos a pagar								-7.790.541,21

Fonte: Sistema Aplic – detalhamento dessa indisponibilidade no quadro 5.2 em anexo.

175. Somado a isso, as contas municipais apresentaram desequilíbrio fiscal, uma vez que Santo Antônio de Leverger possuía apenas R\$ 0,6094 (sessenta centavos) de disponibilidade financeira para cada R\$ 1,00 (um real) de dívida, o que ensejou a possibilidade de faltar recursos para o pagamento de dívidas.

176. É sabido que os procedimentos de fechamento do exercício demandam cautela e conhecimento da situação financeira e contábil da municipalidade. Por isso, os procedimentos legais, necessários aos ajustes das contas anuais, devem ser feitos durante a execução orçamentária para evitar futuro comprometimento do equilíbrio fiscal.





177. A preocupação deste Tribunal é no sentido de evitar que administrações com expressivos saldos de dívidas de curto prazo durante os exercícios da gestão repassem as dívidas aos exercícios seguintes, acumulando-as no último ano de mandato para então transferi-las aos próximos gestores.

178. Quando se operacionaliza o estorno de restos a pagar não processados, conseqüentemente, esses valores farão parte do exercício seguinte e comprometerão o orçamento do próximo ano, caso forem reativados diante da sua contratação.

179. No caso concreto, percebe-se que faltou a adequação desses procedimentos contábeis, os quais deveriam ter sido realizados antes do fechamento do balanço orçamentário e financeiro.

180. Cabe destacar que, até a edição da Lei Complementar n.º 101/2000, 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”.

181. O mencionado diploma legal, procurando inibir esse tipo de conduta, preceitua em seu art. 1º que:

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.

182. Com vistas ao cumprimento das disposições relativas à responsabilidade na gestão fiscal, a legislação criou instrumentos para auxiliar no cumprimento de um de seus mais importantes e necessários pilares, o equilíbrio fiscal, oportunizando a possibilidade de limitação de empenho e movimentação financeira, prevista no art. 9º da Lei em comento.

183. A eventual indisponibilidade de caixa das fontes apontadas nesta Conta de Governo Municipal, foi constatada no confronto de todas as dívidas de curto prazo já





assumidas e que constam do saldo do passivo financeiro das fontes de recurso apuradas.

184. A partir da constatação de liquidação desse passivo residual, foi possível apurar que não houve coincidência entre os restos a pagar e os haveres financeiros do erário de Santo Antônio de Leverger nas mencionadas fontes de recurso.

185. No caso em tela, observa-se que a indisponibilidade financeira das fontes especificadas gerou valores consideráveis de restos a pagar pendentes de pagamento com recursos do exercício a que pertencem, os quais conseqüentemente influenciarão na capacidade orçamentária do exercício financeiro seguinte, pois serão pagos com os recursos nele arrecadados no tocante à vinculação concernente à fonte especificada.

186. Destarte, concordo com o entendimento da Secex e do Ministério Público de Contas, pois os restos a pagar são, sem dúvida, o grande impulso para o crescimento da dívida de curto prazo, sobre o qual é preciso manter cautela.

187. Nesse sentido, uma vez empenhada e liquidada, a despesa pertence ao exercício financeiro em que a liquidação ocorreu, onerando a dotação orçamentária daquele exercício, bem como, ao mesmo tempo, exigindo recursos para o devido pagamento.

188. Diante disso, mantenho a irregularidade e recomendo que os setores financeiro e contábil do Município, assim como o controlador interno, ao final de cada exercício, adequem o balanço orçamentário e financeiro, efetuando o estorno de restos a pagar não processados (não liquidados), cuja execução orçamentária ficará para o exercício seguinte, a fim de que não se motive situação de insolvência do município, que ocasione desequilíbrio fiscal.

1.1.5. Irregularidade FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE

5) FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_02. Abertura de créditos adicionais - suplementares ou especiais – sem autorização legislativa ou autorização legislativa posterior (art. 167, V, a Constituição Federal; art. 42, da Lei nº 4.320/1964).

5.1) Abertura de R\$ 8.349.788,43 em créditos adicionais suplementares acima do limite estabelecido pela Lei nº 1.260/2018 – LOA/2019, em descumprimento ao





disposto no art. 167, inc. V, Constituição Federal e no art. 42, Lei 4.320/64. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

5.2) Ausência de decreto do executivo para abertura de R\$ 358.824,77 em créditos adicionais suplementares e especiais, em descumprimento ao disposto no art. 42 da Lei 4.320/64. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

5.3) Abertura de R\$ 20.800,00 em créditos adicionais especial sem comprovação da autorização legal e sem decreto expedido pelo Poder Executivo em descumprimento ao disposto no art. 167, inc. V, Constituição Federal e no art. 42, Lei 4.320/64. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

1.1.5.1. Manifestação da defesa

189. A defesa alegou que o apontamento 5.1 não procede e citou as previsões da CF/1988 e da Lei n.º 4.320/1964 que tratam dos instrumentos e mecanismos para a adaptação do orçamento às mudanças que porventura surjam durante o exercício financeiro, já que o orçamento público não é imutável.

190. Argumentou que, entre os mecanismos colocados à disposição no ordenamento jurídico para modificar a peça orçamentária durante a sua execução, destacam-se os créditos adicionais, previstos no art. 166 da CF/1988, os quais se dividem em três espécies, sendo eles: créditos suplementares, créditos especiais e créditos extraordinários, cujos conceitos estão claramente dispostos nos incisos do art. 41 da Lei n.º 4.320/1964.

191. Alegou que, nos termos do art. 167, V, da CF/1988, a abertura de créditos especiais e de créditos suplementares deve ocorrer por meio de decreto do Chefe do Poder Executivo, após prévia autorização legislativa, conforme previsão do art. 42 da Lei Federal n.º 4.320/1964, que, no caso dos créditos suplementares, poderá constar da própria Lei Orçamentária Anual, conforme dispõe o art. 165, § 8º, da própria Carta Magna.

192. A defesa explicou que o orçamento aprovado pela Câmara de Vereadores para o exercício de 2019, por meio da Lei n.º 1.260/2018 – LOA/2019, fixou a despesa em R\$ 59.417.000,00 (cinquenta e nove milhões e quatrocentos e dezessete mil reais), contudo, previu dispositivo autorizando a abertura de créditos suplementares equivalente a 30% da despesa fixada (Art. 5º, I).

193. Ressaltou que o § 1º do mesmo artigo especifica que o limite de 30% autorizado não será onerado quando se tratar de suplementações dentro do mesmo





projeto e/ou atividade, assim como aquelas relativas a Despesa com Pessoal e Encargos:

§ 1º O limite autorizado não será onerado quando se tratar de transferência ou remanejamentos de recursos decorrentes de anulação parcial ou total de dotações, dentro do mesmo projeto ou atividade, no limite dos mesmos, bem como, para suplementar insuficiência de dotações no Grupo de Despesas de Pessoal e Encargos.

194. Nesse sentido, alegou que a Secex extraiu informações de todos os decretos que ensejaram abertura de créditos suplementares no exercício, sem levar em consideração as movimentações mencionadas no § 1º do artigo 5º da LOA-2019.

195. Por fim, conclui que não procedem as alegações da Secex no que tange à ausência de autorização legislativa para a realização das suplementações, ante a existência das autorizações legislativa previstas na Lei nº 1.787/2018, razão pela qual o defendente entendeu que deverá ser afastada a irregularidade.

196. No que tange aos quesitos 5.2 e 5.3, o defendente arguiu que as suplementações mencionadas pela auditoria foram efetuadas pela Câmara de Vereadores sem a participação do Poder Executivo Municipal, sendo, portanto, parte ilegítima para responder por esses dois questionamentos.

1.1.5.2. Análise da Secex

197. No que se refere à irregularidade em 5.1, a Secex reiterou que, ao consultar os decretos enviados na prestação de contas (Aplic > Peças de Planejamento > Créditos Adicionais > Alterações orçamentárias/leis autorizativas/fonte de financiamento), constatou-se que a Lei autorizativa indicada nos decretos correspondentes ao apontamento é a n.º 1.260/2018 (LOA/2019). Portanto, expôs que nenhum dos decretos indica a Lei n.º 1.787/2018, citada pela defesa.

198. Registrou que, em consulta às leis enviadas via Sistema Aplic, não encontrou a referida Lei n.º 1.787/2018, que, embora citada pela defesa, não foi evidenciada nos autos.

199. Nesse sentido, a Secex sugeriu a permanência da irregularidade **5.1**, uma vez que o defendente não apresentou evidências para subsidiar a análise.

200. Já no que diz respeito aos itens **5.2** e **5.3**, a Secex mencionou que houve





desobediência ao art. 42 da Lei n.º 4.320/1964¹⁰, uma vez que os decretos a seguir relacionados foram expedidos pela Câmara Municipal e assinados pelo Presidente da Câmara – Sr. Eduardo Salomão Moreira Silva em descumprimento ao dispositivo legal supracitado:

Lei n°	Decreto n°	Valor do crédito adicional
1.260/2018 - LOA/2019	02/2019	106.200,00
	03/2019	210.185,07
	04/2019	2.120,00
	05/2019	1.819,70
	07/2019	30.000,00
	08/2019	8.500,00
Total dos créditos adicionais abertos sem Decreto do executivo		358.824,77

Fonte: Sistema Aplic – Peças de Planejamento – Créditos Adicionais – Alterações orçamentárias/leis autorizativas

201. A Secex ainda esclareceu que a abertura de créditos adicionais está relacionada ao orçamento anual, portanto, a iniciativa das leis que abram créditos ou que, de qualquer modo, autorizem, criem ou aumentem a despesa pública é de competência exclusiva do Executivo, conforme dispõe o art. 84, inciso XXIII, combinado com os arts. 165 e 166, §§ e incisos respectivos, da CF/1988.

202. Portanto, destacou que cabia ao defendente anexar aos autos os Decretos Executivos editados para respaldar os créditos adicionais abertos, a fim de sanar a situação irregular encontrada na análise técnica preliminar, no entanto, não o fez.

203. Com relação à alegação do defendente de não ser responsável pela parametrização e envio das informações dos atos da Câmara Municipal, a Secex enfatizou que a responsabilidade da prestação de contas da Administração Municipal é do Chefe do Poder Executivo, conforme dispõe a LRF:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

§ 1o A transparência será assegurada também mediante:

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.

¹⁰ Art. 42 - os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e aberto por decreto executivo.





204. Nesse sentido, expôs que cabe ao Poder Executivo a adoção de sistema integrado de administração financeira do município, já que é o responsável pela prestação de contas consolidada do governo municipal.

205. Assim, apresenta-se a seguir os argumentos e fundamentos legais acerca da obrigação de prestação de contas anuais de governo dos Chefes do Poder Executivo, já que não se pode admitir irregularidades na prestação de contas, sejam elas do Poder Executivo, sejam do Poder Legislativo.

206. No âmbito municipal, o dever de prestar contas é da pessoa física do Prefeito, é dele a titularidade e a responsabilidade pelas contas – é obrigação personalíssima – pois ele é o Administrador do Município, ele se candidatou e se dispôs a isso, portanto, tem o dever de prestar contas do seu governo à sociedade.

207. O dever do Chefe do Executivo de prestar contas anuais está preceituado no ordenamento jurídico, conforme disciplina o artigo 84, XXIV, da Constituição Federal: compete privativamente ao Presidente da República “prestar, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior”. Por simetria, tal obrigação estende-se aos Governadores de Estado, ao Distrito Federal e aos Prefeitos Municipais.

208. Por fim, a Secex não acolheu as justificativas apresentadas e sugeriu a permanência das irregularidades descritas nos itens **5.2** e **5.3**, uma vez que não foi comprovada a edição dos decretos executivos de abertura dos créditos adicionais.

1.1.5.3. Alegações finais

209. Em sede de alegações finais¹¹, no que se refere ao item **5.1**, o defendente reforçou sua tese de que o limite de 30% para abertura de créditos suplementares, nos termos do § 1º do art. 5º da LOA -2019, “não será onerado quando se tratar de transferência ou remanejamentos de recursos decorrentes e anulação parcial ou total de dotações, dentro do mesmo projeto ou atividade, no limite dos mesmos (...)”.

210. Nesse contexto, ainda esclareceu que, diferentemente da afirmação da

¹¹ Documento Digital n.º 27570/2022, às fls. 23-26.





Secex, houve sim autorização legislativa para a realização das suplementações nos termos da Lei Municipal n.º 1.787/2018, motivo pelo qual pugnou pela exclusão da presente irregularidade.

211. Quanto aos itens 5.2 e 5.3, a defesa enfatizou sua ilegitimidade para responder por essas irregularidades, uma vez que os Decretos n.ºs 02, 03, 04, 05, 07, e 08, todos de 2019, foram expedidos e assinados pelo Presidente da Câmara Municipal, Sr. Eduardo Salomão Moreira Filho, razão pela qual pugnou pela exclusão de sua responsabilidade, por não ser o responsável direto das irregularidades em exame.

1.1.5.4. Posicionamento do Ministério Público de Contas

212. Com relação ao item 5.1, o MPC destacou que o art. 167, V, da CF/88 veda a abertura de créditos suplementares ou especiais sem prévia autorização legislativa e sem a indicação dos recursos correspondentes.

213. Ao encontro da previsão constitucional, enfatizou que a Lei n.º 4.320/1964 previu em seu art. 42 que os créditos adicionais (suplementares e especiais) serão autorizados por lei e abertos por Decreto Executivo.

214. Assim, em consonância com a Secex, o MPC não acolheu os argumentos de defesa e opinou pela permanência da irregularidade FB02 descrita no item 5.1, uma vez que os decretos editados com base na LOA/2019 não foram juntados aos autos.

215. No que diz respeito aos itens 5.2 e 5.3, o MPC, além de destacar que a competência de autorizar a abertura dos créditos suplementares é do Poder Executivo, trouxe aos autos uma jurisprudência do Tribunal de Contas de Minas Geras no seguinte sentido:

TCE/MG – Primeira Câmara. Processo n.º: 659849. 2001. Prefeitura Municipal de Coqueiral. Relator: Conselheiro Cláudio Couto Terrão. Sessão: 11/09/2012

Quanto à autorização de abertura de créditos adicionais por meio de Resolução Legislativa, a Unidade Técnica, em sede de reexame, manteve o entendimento de que eles foram abertos sem a devida cobertura legal. Isso porque a autorização em questão estava em desconformidade com o art. 165, da Constituição Federal e com o art. 42 da Lei nº 4.320/64.

Com efeito, essas duas normas determinam que os créditos suplementares e especiais sejam autorizados por lei de iniciativa do Chefe do Executivo e abertos por decreto também do Executivo. Assim, garantindo o controle e o equilíbrio entre as funções legislativa e administrativa do Estado, tanto a Constituição, quanto a Lei





nº 4.320/64, atribuíram a cada uma delas a competência exclusiva (indelegável, portanto) de realizar determinados atos no processo de modificação do orçamento. Enquanto cabe ao Executivo a iniciativa do projeto de lei de modificação orçamentária, é de competência do Legislativo apenas a autorização legal para que esta alteração possa ser realizada. Não é possível, portanto, desconsiderar a disposição legal que estabelece que os créditos adicionais sejam autorizados por lei e abertos por decreto executivo. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal já se manifestou diversas vezes quanto à inconstitucionalidade de leis e emendas a projetos de lei de iniciativa legislativa que aumentam gastos públicos: Por força da vinculação administrativo-constitucional, a competência para propor orçamento anual é privativa do Chefe do Poder Executivo (ADI 882, Rel. Min. Maurício Corrêa, Sessão de 19/02/2004); As emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo e Judiciário são admitidas, desde que guardem pertinência temática com o projeto e não importem em aumento de despesas (ADI 2583, Rel. Min. Carmen Lúcia, Sessão de 01/08/2011). Sendo assim, não cabe ao Poder Legislativo iniciar o processo legislativo em matéria orçamentária e nem abrir seus próprios créditos adicionais. Nesse sentido, Heraldo da Costa Reis, ensina que "não cabe ao Poder Legislativo a competência para abrir créditos adicionais suplementares ao seu orçamento mediante Resolução, cuja matéria orçamentária é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal" (in Contabilidade e Gestão Governamental – Estudos Especiais, Rio de Janeiro, IBAM, 2004)

216. Dessa forma, em sintonia com a Secex, o Ministério Público de Contas entendeu que a abertura de crédito suplementar sem o decreto executivo é ilegal, razão pela qual opinou pela permanência da irregularidade FB02, descrita nos itens 5.2 e 5.3, com recomendação ao Poder Executivo Municipal que adote providências com vistas à autorização legislativa e à abertura dos referidos créditos por decreto do Poder Executivo.

1.1.5.5. Análise do Relator

217. O item 5.1 trata sobre abertura de créditos adicionais suplementares acima do limite estabelecido pela LOA (30%) no valor de R\$ 8.349.788,43 (oito milhões, trezentos e quarenta e nove mil reais, setecentos e oitenta e oito reais e quarenta e três centavos), conforme detalhado a seguir:





Lei nº	Decreto nº	Valor Suplementado
01260/2018	00002/2019	106.200,00
01260/2018	00003/2019	210.185,07
01260/2018	00004/2019	2.120,00
01260/2018	00005/2019	1.819,70
01260/2018	00006/2019	1.563.452,78
01260/2018	00008/2019	8.500,00
01260/2018	00009/2019	1.169.691,36
01260/2018	00013/2019	605.000,00
01260/2018	00015/2019	1.497.187,95
01260/2018	00022/2019	1.379.107,22
01260/2018	00024/2019	1.353.700,00
01260/2018	00025/2019	800.000,00
01260/2018	00026/2019	2.258.873,05
01260/2018	00032/2019	3.018.061,72
01260/2018	00034/2019	1.331.902,17
01260/2018	00065/2019	42.000,00
01260/2018	00067/2019	2.680.632,00
01260/2018	00069/2019	4.772.570,00
01260/2018	00070/2019	100.000,00
01260/2018	00071/2019	3.273.885,41
Total dos créditos abertos por decreto		26.174.888,43
Total autorizado na Lei nº 1.260/2018 – LOA 2019		17.825.100,00
Valor de créditos abertos sem amparo legal		-8.349.788,43

Fonte: Sistema Aplic – Peças de Planejamento – Créditos Adicionais – Alterações orçamentárias/leis autorizativas

218. Com base nessa tabela, não há como negar que houve abertura de créditos sem amparo legal. É prudente destacar que a Lei n.º 4.320/1964 prevê em seu artigo 42 que os créditos adicionais (suplementares e especiais) serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo. Nesse sentido, nada obstante o defendente ter alegado que o § 1º do art. 5º da Lei n.º 1.260/2018 (LOA) permite que “o limite autorizado não será onerado quando se tratar de transferência ou remanejamentos de recursos decorrentes de anulação parcial ou total de dotações, dentro do mesmo projeto ou atividade (...)”, não evidenciou em sua defesa os créditos adicionais que se enquadrariam nesse critério. Portanto, em consonância com o entendimento da Secex e do MPC, mantenho essa irregularidade.

219. Com relação ao item 5.2, que trata sobre ausência de decretos do Executivo para abertura de R\$ 358.824,77 (trezentos e cinquenta e oito mil, oitocentos e vinte e quatro reais e setenta e sete centavos), a defesa sustentou que as suplementações mencionadas foram efetuadas pela Câmara Municipal, razão pela qual destacou ser parte





ilegítima para responder por elas, conforme a seguir:

Lei nº	Decreto nº	Valor do crédito adicional
1.260/2018 - LOA/2019	02/2019	106.200,00
	03/2019	210.185,07
	04/2019	2.120,00
	05/2019	1.819,70
	07/2019	30.000,00
	08/2019	8.500,00
Total dos créditos adicionais abertos sem Decreto do executivo		358.824,77

Fonte: Sistema Aplic – Peças de Planejamento – Créditos Adicionais – Alterações orçamentárias/leis autorizativas

220. É prudente esclarecer que a abertura de créditos adicionais está relacionada ao orçamento anual, de modo que a iniciativa das leis que instituam créditos ou que, de qualquer modo, autorizem, criem ou aumentem a despesa pública é de competência exclusiva do Executivo, conforme dispõe o art. 84, inciso XXIII, combinado com os arts. 165 e 166, §§ e incisos respectivos, da CF/1988.

221. Nesse sentido, cabia ao defendente anexar aos autos os Decretos Executivos editados para respaldar os créditos adicionais abertos, a fim de sanar a situação irregular conforme preceitua o art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal, já citado pela Secex.

222. Por sua vez destaco que, sendo os decretos emanados pelo Poder Legislativo, constata-se vício de iniciativa. Ora, o legítimo detentor do poder/dever, de editar decretos, principalmente quando se referem ao orçamento geral do ente federado é do chefe do Poder Executivo. Houve aqui, na verdade, invasão de competência.

223. Dessa forma, tendo em vista que o defendente não trouxe aos autos elementos capazes de afastar ou justificar a irregularidade ora analisada, acompanho a manifestação da Secex e do MPC por sua permanência.

224. No que diz respeito ao item 5.3, que trata sobre a abertura de créditos adicionais especial sem a comprovação de autorização legal no valor de R\$ 20.800,00 (vinte mil e oitocentos reais), a defesa foi apresentada de forma conjunta com o item 5.2. Desse modo, tendo em vista que não foi localizada no Sistema Aplic a lei autorizativa do mencionado crédito, acompanho a sugestão da Secex e do MPC por sua permanência,





com recomendação legal ao atual gestor para que respeite a legislação de regência acerca do assunto.

1.1.6. Irregularidade FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE

6) 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).

6.1) Abertura de R\$ 163.900,00 em créditos adicionais por conta de recursos inexistente de excesso de arrecadação na fonte de recurso 21 em descumprimento ao disposto no art. 167, II e V, da Constituição Federal e no art. 43, da Lei nº 4.320/1964. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

1.1.6.1. Manifestação da defesa

225. O defendente alegou inicialmente que a LRF dispõe em seu § 3º do art. 43 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; (Veto rejeitado no DOU, de 5.5.1964)

II - os provenientes de excesso de arrecadação; (Veto rejeitado no DOU, de 5.5.1964)

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei; (Veto rejeitado no DOU, de 5.5.1964).

(...);

§ 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.

226. Assim, entendeu que, de acordo com a norma supracitada, o excesso de arrecadação apurado poderá ser utilizado como fonte de recurso para abertura de créditos suplementares e especiais, considerando, nesse caso, a tendência verificada no exercício, acompanhado de exposição justificada.





227. Enfatizou que houve frustração dos recursos a serem repassados relativos a convênio e programa para a Assistência Social, razão da não ocorrência do Excesso de Arrecadação previsto. Ainda destacou que, a respeito das frustrações de receitas, há jurisprudência do próprio TCE/MT, conforme Parecer Prévio exarado na contas do Governo do Estado de Mato Grosso no seguinte sentido:

1.229. Além disso, foi possível detectar que a frustração de receitas correntes decorreu, sobretudo, da ausência de repasse R\$ 379.858.652,08 (trezentos e setenta e nove milhões, oitocentos e cinquenta e oito mil, seiscentos e cinquenta e dois reais e oito centavos) proveniente de transferências da União relativa ao Auxílio Financeiro ao Fomento às Exportações – FEX.

1.230. Esclareço que desde a criação do FEX pela Medida Provisória nº 193/2004, de 24/06/2004, a liberação desses recursos tem contribuído de forma positiva para as finanças e os resultados das contas públicas do Estado de Mato Grosso.

1.231. Assim, considerando que os valores do FEX são incluídos em rubrica própria na Lei Orçamentária Anual da União para serem liberados por meio de Medida Provisória ou de Lei Ordinária, a receita proveniente dessa transferência caracteriza uma justa expectativa de receita de transferência, cuja efetivação ou concretização independe da ação volitiva do governo estadual.

228. Ao encontro do exposto, alegou que situação idêntica ocorreu com as suplementações que controlam os recursos transferidos pelo Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação, que foram realizadas na fonte “15”.

229. Neste caso, afirmou que havia expectativa de crescimento dos recursos repassados até o final do exercício, mas a tendência não se confirmou.

230. Dessa forma, expôs que, apesar da não confirmação do excesso de arrecadação, não houve nenhuma ilegalidade na edição dos decretos de suplementação, uma vez que o excesso de arrecadação, levando em consideração a tendência do exercício, está previsto na parte final do § 3º do Art. 43 da Lei Federal n.º 4.320/1964, motivo pelo qual pugnou pela expedição de recomendação.

1.1.6.2. Análise da Secex

231. Segundo a Secex, a justificativa apresentada pela defesa é tecnicamente ignorável, uma vez que cabia à Administração gerir as previsões que serviram de base para a abertura dos créditos adicionais e, à medida que a arrecadação prevista não se





realizasse, adotasse as medidas de limitação das despesas e de anulação dos créditos adicionais, dessa forma a irregularidade não teria existido.

232. Outra situação destacada pela Secex é que pertencem ao exercício financeiro somente as receitas nele arrecadadas, portanto, cabia à Administração acompanhar mensalmente a concretização dos excessos de receitas previstos, seja por convênios, seja por tendência, já que, diante da frustração de receitas previstas em 2019, deveria a Administração limitar despesas, conforme determina a Resolução de Consulta nº 26/2015 – TP do TCE/MT, editando decretos de cancelamento dos créditos adicionais e reeditando-os em 2020:

6) A administração realizar um acompanhamento mensal efetivo deve 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.

233. Diante do exposto, a Secex sugeriu a permanência da irregularidade, uma vez que a defesa não apresentou justificativas e tampouco evidências capazes de demonstrar a não ocorrência de abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação que não se concretizou no decorrer do exercício de 2019.

1.1.2. Alegações finais

234. Em sede de alegações finais¹², o defendente reforçou sua tese defensiva de que a suplementação mencionada estava alicerçada na tendência de arrecadação prevista no exercício, conforme preconiza o § 3º do art. 43 da Lei n.º 4.320/1964.

235. Ao encontro da sua manifestação, trouxe aos autos trecho de um voto do Conselheiro Antonio Joaquim que foi preferido nos autos do Processo n.º 3.603-0/2014 – contas anuais de governo referentes ao exercício de 2014 – Prefeitura Municipal de Sinop:

¹² Documento Digital n.º 27570/2022, às fls. 26-30.





“Passando para o ato ilegal (FB03 Planejamento/Orçamento Grave), cumpre esclarecer que, inicialmente, a equipe técnica a descreveu com a seguinte redação: abertura de créditos adicionais nos valores de R\$ 33.494.846,82 e R\$ 11.004.526,92, sem a comprovação da existência das fontes de recursos, respectivamente, excesso de arrecadação e superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício anterior.

Posteriormente à análise da defesa apresentada (doc. 193780/2015), os auditores acataram as justificativas referentes à abertura de créditos adicionais no valor de (R\$ 33.494.846,82) mediante uso da fonte de recursos excesso de arrecadação, pois nesse caso, ficou demonstrado que os decretos orçamentários anexados pelo gestor, que validaram a abertura por excesso de arrecadação, estão respaldados por planilhas de natureza técnica, onde é comprovada a “tendência” de arrecadação a maior.

Nesse ponto, explicaram que apesar de cada decreto orçamentário de excesso de arrecadação ser corroborado por planilha de cálculo, ao final do exercício, ficou comprovado que houve déficit de arrecadação, em razão da não arrecadação dos recursos previstos de operação de créditos, o que afetou sobremaneira o resultado geral da arrecadação.

Acresce também que a ausência de arrecadação de operações de créditos no exercício não indica necessariamente a realização de suplementação indevida, já que a alteração orçamentária ocorreu em outra fonte de recurso e não naquela onde a arrecadação foi frustrada.

Outro ponto positivo valorado foi a existência em 2014 de superávit orçamentário, indicando a ausência de prejuízo ao equilíbrio das contas públicas.

236. Dessa forma, o defendente destacou que, apesar da não confirmação do excesso de arrecadação, não houve nenhuma ilegalidade na edição dos decretos de suplementação, motivo pelo qual pugnou apenas pela expedição de recomendação.

1.1.3. Posicionamento do Ministério Público de Contas

237. O MPC acompanhou integralmente o entendimento da Secex e opinou pela manutenção da irregularidade, tendo em vista que a defesa não demonstrou em suas alegações as receitas que foram previstas e não realizadas, limitando-se a expor que não





ocorreram por mera frustração de receitas.

238. Destacou que é esse o entendimento deste Tribunal, conforme disciplina a Resolução de Consulta n.º 26/2015:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 26/2015 – TP Ementa: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO. CONSULTA. ORÇAMENTO. PODERES E ÓRGÃOS AUTÔNOMOS. CRÉDITO ADICIONAL. EXCESSO DE ARRECADAÇÃO. (...)

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

6) A administração deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o objetivo de avaliar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de recursos e utilizados para abertura de créditos adicionais estão se concretizando ao longo do exercício, e, caso não estejam, deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas.

239. O MPC ainda lembrou que este Tribunal de Contas consignou a possibilidade de complementação da saúde com a iniciativa privada sem a inclusão de tais despesas com pessoal, desde que sejam satisfeitos os requisitos cumulativos estabelecidos na Resolução de Consulta n.º 16/2013.

240. Desse modo, o MPC pugnou pela permanência da irregularidade FB03, e sugeriu que seja expedida recomendação para que o gestor realize 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, permitindo-se, assim, a adoção de medidas de ajuste para se manter o equilíbrio das contas públicas.

1.1.4. Análise do Relator

241. Acerca dessa irregularidade que versa sobre abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação na fonte 21 no valor total de R\$ 163.900,00 (cento e sessenta e três mil e novecentos reais), cabe recomendar que seja determinado que a projeção do excesso de arrecadação venha acompanhada de adequada metodologia de cálculo, que leve em consideração possíveis riscos capazes de





afetar os resultados fiscais do exercício.

242. Ocorre que o gestor alegou em sua defesa nestes autos que o Estado não repassou as parcelas referentes à Assistência Social. Aqui, cabe considerar que estas contas se referem ao ano base de 2019, mas o gestor se refere a repasses do ano base de 2018 que seriam recebidos em 2019, o que não ocorreu.

243. Por sua vez, é dever da administração pública realizar 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, adotar medidas de ajuste e de limitação das despesas, consoante previsto na Lei Complementar n.º 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, a fim de evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário nas contas públicas, pautando-se nos termos da Resolução de Consulta n.º 26/2015 – TP.

244. Em complemento, destaco que os recursos tratados no texto constitucional se referem àqueles não comprometidos, descritos no § 1º, incisos I a IV, do art. 43 da Lei n.º 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.

245. Nesse sentido, cumpre destacar o entendimento deste Tribunal acerca do cálculo do superávit financeiro:

Resolução Normativa n.º 43/2013 (DOC, 10/12/2013). Contabilidade. Resultado da execução orçamentária. Apuração e valoração. Diretrizes.

[...]

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

[...]

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

[...]

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.

(...).

246. Ainda cabe destacar que a própria defesa admitiu a ocorrência da irregularidade. Isso porque é sabido que a Lei n.º 4.320/1964, em seu art. 43, dispõe que é condição para abertura de créditos (adicionais) suplementares e especiais a existência de recursos para execução da despesa, e isso não vinha ocorrendo, haja vista que o ano se encerrou com déficit de execução orçamentária.

247. Logo, em consonância com a Secex e com o MPC, mantenho a irregularidade com a devida recomendação ao Legislativo Municipal para que determine ao Poder Executivo que observe o dispositivo constitucional exposto no art. 167 da Constituição Federal, c/c o art. 43 da Lei n.º 4.320/1964, evitando a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes.

1.1.7. Irregularidade FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE

7) 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).

7.1) Ausência da avaliação dos passivos contingentes e outros riscos no Anexo de Riscos Fiscais em descumprimento ao disposto no art. 4º, § 3º da LRF. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

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

7.3) Consta na LOA autorização para transposição, remanejamento e transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro em descumprimento ao princípio da exclusividade (art. 165, § 8º, CF/1988). - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

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

8.1) 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





248. **Manifestação da defesa**

249. Com relação aos **itens 7.1, 7.2 e 8.1**, a defesa se manifestou de forma conjunta.

250. Destacou inicialmente que, muito embora tenha sido apontado defeito na LDO, não houve prejuízo à utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal, uma vez que não foi constatado descontrole no endividamento. Para ratificar sua tese defensiva, juntou trecho de uma decisão proferida nos autos do Processo n.º 167053/2018 – que julgou as contas anuais de governo do Município de Nova Guarita – exercício de 2018, pelo Plenário do TCE/MT, a qual, utilizando-se da razoabilidade, expediu recomendação no seguinte sentido:

92. Sendo assim, mantenho a irregularidade 1 (DC 99), com recomendação à Câmara Municipal de Nova Guarida, nos termos do art. 22, §1º da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), para que, quando da deliberação das contas anuais de governo da citada municipalidade, referente ao exercício de 2018 (art. 31, § 2º da CF), determine ao Chefe do Poder Executivo que: I) Observe e cumpra as metodologias e os parâmetros de cálculos previstos no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), editado anualmente pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), para se definir a resultado primário que constará do Anexo das Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias II) Acompanhe o Relatório Resumido de Execução Orçamentária, a fim de comparar as receitas de capital realizadas com as previstas para o período, adotando, se necessário em caso de aquelas apresentarem baixa efetividade, as medidas previstas no artigo 9º, §§ 1º, 2º e 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a fim de assegurar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, e os custos ou resultados dos programas na gestão orçamentária.

251. Dessa forma, entendeu que apenas a emissão de recomendação é a medida mais acertada com relação aos **itens 7.1, 7.2 e 8.1** em razão da razoabilidade que o caso requer.

1.1.7.1. Análise da Secex

252. Diante da falta de evidências de que os passivos contingentes foram regularmente previstos no Anexo de Riscos Fiscais da LDO/2019, a Secex sugeriu a permanência da irregularidade do **item 7.1**, em razão da desobediência do art. 4º, § 3º, da LRF¹³.

¹³ Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos





253. No que tange ao item **7.2**, a Secex destacou que, na elaboração da LDO, deve o ente municipal utilizar-se de parâmetros macroeconômicos, de séries históricas e de outras informações relevantes para estimar a receita e a despesa. Na elaboração da LOA, deve visitar todos esses parâmetros de forma que o orçamento seja elaborado de forma compatibilizada com as diretrizes e metas estabelecidas para o exercício, nos termos do que dispõe o art. 5º da LRF:

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:

I - conterá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art. 4º;

A demonstração da compatibilidade entre as leis orçamentárias deve constar em anexo específico, integrante da Lei Orçamentária Anual.

254. Portanto, diante da não comprovação da compatibilização da meta de resultado primário da LOA/2019 com a LDO/2019, a Secex sugeriu a permanência dessa irregularidade.

1.1.7.2. Manifestação da defesa

255. Com relação ao **item 7.3**, a defesa esclareceu que o remanejamento, transposição e transferência de recursos não estão previstos na Lei n.º 4.320/1964, mas positivados na Constituição Federal de 1988 (art. 167, VI).

256. Arguiu que o mencionado dispositivo estabelece que esses procedimentos são vedados e somente poderão ser efetuados mediante prévia autorização legislativa, de modo que fica evidente que a utilização dos mencionados instrumentos deve estar previamente autorizada por lei ordinária. Entretanto, destacou que a norma constitucional não exige lei específica, mas autorização legislativa.

257. Dessa forma, alegou que nada impede que a LDO preveja a possibilidade de remanejamentos, transposições e transferências de recursos, e autorize a sua execução por meio de decretos, pois assim já decidiu o Supremo Tribunal Federal, na ADI 3.652, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 19-12-2006, Plenário, DJ de 16-3-





2007:

(...) Permitidos a transposição, o remanejamento e a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, desde que mediante prévia autorização legislativa, no caso substantivada no dispositivo impugnado (da LDO).

258. O defendente ainda destacou que, em caso análogo, o TCE/MT expediu apenas recomendação, conforme se depreende do entendimento adotado nos autos do Processo n.º 258849/2015 – contas anuais de governo do Município de Denise/MT, exercício de 2016:

No caso dos autos, as matérias listadas no relatório técnico inicial, todas constantes da Lei Orçamentária Anual, transpassam essa adstrição, tratando-se de conteúdos que não deveriam constar da peça orçamentária em questão.

Com efeito, reserva de contingência (art. 4º, II, "a" e "b" da Lei 749/2015 – Lei Orçamentária Anual/2016) é matéria a ser tratada na Lei de Diretrizes Orçamentárias (art. 5º, § 3º, da Lei Complementar nº 101/20005), enquanto transposição, remanejamento e transferência de recursos (art. 4º, III e IV, da Lei Orçamentária Anual), devem ser objeto de autorização legislativa específica (art. 167, VI6, da Constituição da República) e claramente vulneram a proibição contida no art. 165, § 8º, da Constituição da República.

Diante disso, é preciso enfatizar que o sistema orçamentário brasileiro é regido por uma série de princípios que formam uma teia normativa com vistas a dar estabilidade, consistência e transparência, além de conceder maior controle pelo Poder Legislativo e pela sociedade. Dentre esses princípios está o da exclusividade orçamentária, o qual limita o conteúdo da própria lei orçamentária anual, impedindo que nela se pretendam incluir normas pertencentes a outros campos jurídicos, como forma de se tirar proveito de um processo legislativo mais rápido.

Por todo explanado, cabe recomendação ao Legislativo Municipal para que determine ao chefe do Executivo que observe as normas atinentes as peças de planejamento orçamentárias prescritas na Constituição Federal, devendo expressar na LOA o custo real das ações e fazendo constar no âmbito da lei orçamentaria anual apenas o conteúdo referente a previsão da receita e a fixação da despesa (princípio da exclusividade).

259. Por fim, arguiu que tal fato se dá porque nenhum Administrador Público possui tarefa fácil no exercício de sua função, pois, estando à frente de entes dotados de competência administrativa e finalística, certamente se depara com situações diárias que o leva ao cometimento de falhas, muito embora objetivando a resolução do problema. Nesse sentido, entendeu que a expedição de recomendação é a medida mais razoável que o caso requer.

1.1.7.3. Análise da Secex





260. Após analisar os argumentos da defesa, a Secex expôs que o entendimento do TCE/MT está plenamente alinhado com o comando constitucional, ao vedar a autorização para remanejamento, transposição ou transferência de recursos entre dotações orçamentárias na LOA, conforme disposto na Súmula n.º 20 TCE/MT:

É vedada a autorização para remanejamento, transposição ou transferência de recursos entre dotações orçamentárias na Lei Orçamentária Anual – LOA, por ferir o princípio constitucional da exclusividade, configurando dispositivo estranho à previsão da receita e fixação da despesa no Orçamento (art. 165, § 8º, CF/1988).

261. Nesse sentido, considerando que a Constituição Federal de 1988 veda dispositivos estranhos à previsão da receita e à fixação da despesa, com fundamento no princípio constitucional da exclusividade, e considerando que esse também é o entendimento do TCE/MT, a Secex sugeriu a permanência dessa irregularidade, uma vez que os argumentos apresentados pela defesa são insuficientes para desconstruir o apontamento.

1.1.5. Alegações finais

262. Acerca dos itens 7.1, 7.2, 7.3 e 8.1, o defendente reafirmou as justificativas apresentadas em sede defesa e pugnou pela emissão de recomendação em razão do cometimento dessas irregularidades.

1.1.6. Posicionamento do Ministério Público de Contas

263. Em sua manifestação o MPC acompanhou o entendimento da Secex pela permanência das irregularidades descritas nos itens 7.1, 7.2, 7.3 e 8.1 com recomendação ao gestor para que respeite os dispositivos constitucionais e legais acerca das leis orçamentárias.

1.1.7. Análise do Relator

264. Com relação aos itens 7.1 e 7.2, acompanho a manifestação da Secex e do MPC pela permanência dessas irregularidades por contrariar dispositivo constitucional e legal, tendo em vista que, no primeiro caso, não houve evidências de que os passivos contingentes foram regularmente previstos no Anexo de Riscos Fiscais da LDO/2019. Já





no segundo caso, ocorreu clássico desrespeito ao art. 165 da CF/1988, uma vez que não houve comprovação de compatibilização da meta de resultado primário da LOA/2019 com a LDO/2019.

265. No que tange ao **item 7.3**, foi constatado que a Lei Orçamentária do Município de Santo Antônio de Leverger, para o exercício de 2019, autorizou a transposição, o remanejamento e a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, descumprindo o art. 165, § 8º, da CF/1988, o que, em tese, teria ferido o princípio constitucional da exclusividade.

266. Sobre este ponto, insta destacar que o Chefe do Poder Executivo está autorizado a utilizar créditos adicionais suplementares ou especiais para realocar recursos nos casos típicos de remanejamento, transposição ou transferências.

267. Note-se que é possível utilizar os créditos adicionais suplementares, abertos com base na autorização concedida na lei orçamentária, se fundamentada em aporte de recursos oriundos de anulação parcial ou total de dotações, nos termos do que dispõe o art. 43, §1º, III, da Lei n.º 4.320/1964:

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:

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei; (grifo nosso)

268. Nesse sentido, considerando que a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos não são outra coisa que retificações orçamentárias implementadas por meio de créditos adicionais suplementares¹⁴, e tendo em vista que a LOA/2019 do município, no seu art. 5º, I, previu a possibilidade de abertura dos correspondentes créditos suplementares, em até 30% (trinta por cento) do total da despesa fixada, não há que se falar em antinomia à Lei Maior.

269. Posicionamento contrário engessaria a execução orçamentária,

¹⁴ Orçamento Público/James Giacomoni – 13ª ed., revista e atualizada – São Paulo: Atlas, 2005, pág.275.





comprometeria o processo legislativo com demandas rotineiras dos órgãos sistêmicos ligados ao planejamento e orçamento, e fragilizaria a autonomia mínima conferida ao gestor municipal.

270. Sendo assim, no caso concreto, é possível verificar que houve preocupação do gestor ao estabelecer o limite para a efetivação dos créditos suplementares a serem efetuados no decorrer da execução orçamentária.

271. Porém, para frisar, se a autorização de suplementação já estiver na LOA e os valores suplementados não ultrapassarem o limite fixado, não há que se falar em necessidade de lei.

272. Essa conduta denota zelo com a gestão fiscal responsável, preconizada no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar n.º 101/2000:

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.

273. Não obstante, a conduta abordada na inconformidade foi enquadrada como afronta àquilo que dispõe o princípio clássico do orçamento, denominado princípio da exclusividade.

274. Nesse aspecto, ressalto que o propósito principiológico da exclusividade dos assuntos abordados na Lei Orçamentária é evitar que se tire partido do processo legislativo relativo à tramitação dos projetos de natureza orçamentária para aprovar, de modo rápido, medidas que pelo curso normal do processo dificilmente prosperariam.

275. No ordenamento jurídico vigente, este princípio está consagrado no art. 22 da Lei Federal n.º 4.320/1964, que enumera, didaticamente, o conteúdo e a forma da proposta orçamentária, consoante o que determina o art. 165, § 8º, da Constituição da República.





276. A intenção é que a LOA não contenha dispositivo estranho à fixação da despesa e à previsão da receita, o que não inclui a proibição da autorização para abertura de créditos suplementares e a contratação de operação de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

277. Assim, o que se busca no princípio da exclusividade é evitar que se inclua na lei orçamentária normas relativas a outros campos do direito, tais como aquelas que ampliem ou modifiquem o Código Civil ou a legislação de pessoal.

278. Dessa forma, discordo do entendimento do Ministério Público de Contas, uma vez que entendo que não houve descumprimento do princípio constitucional da exclusividade no caso em tela, razão pela qual afasto a irregularidade inicialmente apontada no **item 7.3**.

279. Com relação ao **item 8.1**, que trata da não inclusão da memória e metodologia de cálculo do Anexo de Metas Fiscais na LDO, a Lei de Responsabilidade Fiscal regula que deverão ser 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, e conterà ainda, em especial, conforme segue:

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

(...)

§ 2º O Anexo conterà, ainda:

(...)

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;

280. Nesses termos, extrai-se da norma que “metas anuais” são previsões que podem ou não acontecer. Entretanto, a chance de se realizarem será maior se forem fixadas segundo as regras previstas na lei de regência de matéria que inclui, dentre outras coisas, memórias e metodologia de cálculos dos três exercícios anteriores, não se podendo admitir o mero arbitramento de valores sem referência real, somente para cumprir as formalidades legais.





281. Assim, não se evidencia qualquer margem de discricionariedade administrativa quanto à inserção da memória e metodologia de cálculo no Anexo das Metas Fiscais da LDO.

282. Dessa forma, considerando que não consta no anexo das Metas Fiscais a memória e metodologia de cálculo que justifique os resultados pretendidos, em flagrante desrespeito do Executivo Municipal ao estabelecido pela legislação de regência, não acolho a tese defensiva e mantenho essa irregularidade em consonância com o entendimento da Secex e do MPC, com recomendação ao Chefe do Poder Executivo para que o Anexo de Metas Fiscais seja instruído com a memória e metodologia de cálculos.

1.1.8. Irregularidade MB01 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE

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

9.1) Sonegação das informações solicitadas por meio do Ofício Circular nº 01/2020 em descumprimento ao disposto no art. 215 da Constituição Estadual; art. 36, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007; art. 284 -A, VI, da Resolução Normativa TCE no 14/2007. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

9.2) Sonegação das informações solicitadas por meio do Ofício Circular nº 02/2020 em descumprimento ao disposto no art. 215 da Constituição Estadual; art. 36, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007; art. 284-A, VI, da Resolução Normativa TCE no 14/2007. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

283. **Manifestação da defesa**

284. O defendente expôs que todas as informações necessárias ao pleno exercício do controle externo constam na base de dados do Sistema Aplic, e foram encaminhadas de maneira tempestiva durante o exercício analisado.

285. Destacou que a Constituição do Estado de Mato Grosso definiu o dever de prestar contas, o qual é inerente ao Prefeito e à Mesa da Câmara Municipal de Vereadores, nos termos do Artigo 208:

Art. 208 O remeterão ao Tribunal Prefeito e a Mesa da Câmara Municipal de Contas o balancete mensal, até o último dia do mês subsequente, transcorrido o prazo sem que isso ocorra o Tribunal de Contas dará ciência do fato à Câmara Municipal, confirmada a omissão, a Câmara Municipal adotará as providências legais para compelir o faltoso ao cumprimento da obrigação.





Parágrafo único O Prefeito remeterá na mesma data à Câmara Municipal, uma via do balancete mensal para que os Vereadores possam acompanhar os atos da Administração Municipal.

286. Alegou que, para o cumprimento do dever de prestar contas, os Prefeitos, a Mesa Diretora, assim como os demais integrantes delimitados pelos artigos 1º e 2º da Resolução Normativa n.º 31/2014, deverão fazê-lo por meio eletrônico através do Sistema Aplic, com base no art. 175 do Regimento Interno do Tribunal de Contas Mato-Grossense:

Art. 175. Os chefes dos Poderes Executivos municipais deverão transmitir eletronicamente, conforme estabelecido em provimentos próprios do Tribunal de Contas, os informes de auditoria pública, de auditoria pública de obras e os informes periódicos exigidos pela Lei Complementar 101/2000.

287. Desse modo, a defesa enfatizou que o dispositivo regimental criou a forma para a transmissão dessas informações, devendo ser encaminhadas para o Tribunal de Contas de maneira eletrônica, ou seja, os responsáveis devem transmitir eletronicamente as contas por meio do Sistema Aplic.

288. Por fim, enfatizou que todos os documentos exigidos pelo TCE/MT foram encaminhados de forma tempestiva por meio do Sistema Aplic, de modo que estão disponíveis no banco de dados do Tribunal de Contas e suficientes para o pleno exercício do controle externo, nos termos da Lei Orgânica do TCE/MT. Por essa razão, não poderá interferir no mérito das contas anuais de governo do Exercício de 2019.

1.1.8.1. Análise da Secex

289. Após analisar os argumentos da defesa, a Secex reafirmou que, ao não prestar as informações solicitadas pelo Tribunal de Contas para subsidiar a análise das contas anuais do exercício de 2019, por meio dos ofícios /SCEREC-GOV1/2020/SCEREC-GOV e /SCEREC-GOV2/2020/SCEREC-GOV, foram desrespeitados fundamentos legais pela Administração, motivo pelo qual sugeriu a permanência das irregularidades descritas nos itens 9.1 e 9.2, tendo em vista que não foi comprovado o atendimento das solicitações feitas pelo TCE/MT.

1.1.8. Alegações finais

290. Em sede de alegações finais, a defesa pugnou pela expedição de recomendações em razão das irregularidades descritas nos itens 9.1, 9.2 e 10.1,





considerando o princípio da razoabilidade, tendo em vista que, apesar de o período de pandemia ter contribuído para alguns atrasos, a Câmara Vereadores contribui sobremaneira no atraso do envio das contas ao TCE/MT.

1.1.9. Posicionamento do Ministério Público de Contas

291. O MPC destacou, em primeiro lugar, que a sonegação das informações solicitadas constitui um verdadeiro atentado à autoridade desta Corte, uma vez que impossibilita o bom e fiel exercício do controle externo.

292. Em segundo lugar, expôs que a Constituição Estadual determina que documentos e informações não sejam negados ao Tribunal de Contas no exercício do controle externo.

293. Nesse sentido, o MPC concordou com a Secex pela permanência da irregularidade MB01, itens 9.1 e 9.2, mostrando-se necessária a expedição de recomendação ao Legislativo Municipal, para que determine ao Poder Executivo que atenda a todas as solicitações de informações provenientes do Tribunal de Contas, permitindo, dessa forma, o pleno exercício do controle externo.

1.1.10. Análise do Relator

294. No que tange à sonegação de informações a este Tribunal, cumpre esclarecer que, apesar de solicitadas pela Secex, elas não foram enviadas.

295. Acerca do tema, a Constituição do Estado de Mato Grosso dispõe que a sonegação de documentos e informações ao Tribunal de Contas caracteriza irregularidade grave, conforme segue:

Art. 215. Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonegada ao Tribunal de Contas em suas inspeções ou auditorias, sob qualquer pretexto, caracterizando-se a sonegação falta grave, passível de cominação de pena.

296. Essa regra é reforçada pelo disposto no § 1º do art. 36 da LC n.º 269/2007 (LOTCE/MT) e pelo art. 153 do RITCE/MT, abaixo transcritos:

Art. 36 As atividades dos órgãos e entidades jurisdicionadas ao Tribunal de Contas serão acompanhadas de forma seletiva e concomitante, mediante informações obtidas através dos órgãos oficiais de imprensa e dos sistemas informatizados





adotados pelo Tribunal, das auditorias e inspeções e de denúncias ou representações.

§ 1º. Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonegado ao Tribunal de Contas em suas inspeções ou auditorias, sob pena das sanções e medidas cabíveis.

RITCE/MT:

Art. 153. Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonegado pelo jurisdicionado, sob qualquer pretexto, ao Tribunal de Contas ou às equipes de auditoria e inspeção.

§ 1º. Em caso de sonegação ou omissão do gestor, o relator notificará à autoridade administrativa competente para as medidas cabíveis, e no caso da sonegação ou omissão ser da autoridade máxima do órgão, representará ao Tribunal Pleno para adoção de medidas necessárias ao exercício do controle externo, nos termos da lei e deste regimento interno.

297. Ainda destaco que a ausência de atendimento de requisição de documentos ou informações se revela em manifesta ofensa aos termos do que prescreve o art. 2º da Lei Orgânica deste Tribunal:

Art. 2º. O Tribunal de Contas requisitará aos titulares das unidades gestoras sob sua jurisdição, por meio informatizado ou físico, todos os documentos e informações que entender necessários ao exercício de sua competência.

Parágrafo único. O não atendimento da requisição mencionada no caput, no prazo fixado, sujeita os responsáveis às penalidades previstas nesta lei, sem prejuízo das demais sanções cabíveis.

298. Desse modo, acompanho o entendimento da Secex e do MPC no sentido de não acolher a tese defensiva e manter a irregularidade MB01 descrita nos itens 9.1 e 9.2, com recomendação ao Poder Legislativo para que expeça determinação ao Chefe do Poder Executivo a fim de que atenda as requisições realizadas por este Tribunal consoante previsão contida no art. 2º da Lei Complementar Estadual n.º 269/2007.

1.1.9. Irregularidade MB01 PRESTAÇÃO DE CONTAS_GRAVE

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





10.1) Encaminhamento das informações referentes às Contas Anuais de Governo do exercício de 2019 pelo sistema Aplic fora do prazo estabelecido no art. 1º, IV, da Resolução Normativa nº 36/2012 - TCE/MT-TP. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

1.1.11. Manifestação da defesa

299. O defendente alegou inicialmente que não merece ser penalizado pelo descumprimento de prazos legais, regimentais ou até constitucionais devido ao estado de calamidade pública causada pelo coronavírus. Também mencionou que os todos os prazos processuais ficaram suspensos desde o mês de março de 2020, e, com exceção dos servidores da saúde, todos os demais servidores públicos estavam trabalhando em *home office*, inclusive os do Tribunal de Contas Mato-Grossense.

300. Dessa forma, exigir que o servidor público municipal, responsável pelo envio das cargas mensais do Sistema Aplic cumprisse de maneira tempestiva o calendário definido pelo TCE vai na contramão das medidas de isolamento, emanadas da Organização Mundial de Saúde, da União, bem como dos Estados e Municípios, uma vez que o mencionado sistema depende de informações de todas as unidades administrativas da Prefeitura.

301. Destacou que a reunião desse conjunto de informações ficou prejudicada pela pandemia, pois, em muitos casos os prédios públicos, foram fechados, expedientes externos e internos foram suspensos em razão de contaminação de vários servidores públicos, tornando difícil a compilação, o envio e a validação das informações.

302. Complementou que não se pode negar que o atendimento dos servidores da Tecnologia da Informação do Tribunal de Contas também foi prejudicado, de modo que não puderam ser eficazes na solução de problemas dos jurisdicionados com relação a inúmeros erros que o sistema apresentava durante a preparação dos arquivos para validação das cargas mensais.

303. Defendeu que, em tempos de pandemia, deve-se privilegiar a proteção do direito à vida, consagrado no art. 5º da Constituição Federal, em detrimento de compromissos da administração pública, inclusive a mitigação dos prazos legais e constitucionais definidos pelo calendário da Corte de Contas.





304. Nesse sentido, enfatizou que o caso em apreço merece ser tratado de maneira peculiar, visando proporcionar a garantia de que todos devem receber tratamento isonômico do órgão fiscalizador, em razão da segurança jurídica e da razoabilidade, uma vez que nem todos os servidores públicos dos jurisdicionados em *home office* dispunham de internet com a velocidade para atender a demanda do sistema do TCE/MT.

305. Arguiu que, muito embora o relatório de auditoria tenha como pano de fundo a análise sobre o resultado dos demonstrativos contábeis do “Balanço Consolidado”, não desobriga, na construção do achado de auditoria, a individualização das condutas de todos os responsáveis pelas Unidades Gestoras.

306. Isso porque, por força do parágrafo único, do art. 110 da Lei Federal n.º 4.320/1964, é atribuída ao setor de contabilidade da Prefeitura apenas a obrigação de realizar o procedimento de consolidação das contas, sem avocar para o Ente consolidante a responsabilidade pela elaboração dos Balanços da Câmara de Vereadores, Fundo de Previdência, e demais Unidades Gestoras, conforme segue:

Art. 110. Os orçamentos e balanços das entidades já referidas, obedecerão aos padrões e normas instituídas por esta lei, ajustados às respectivas peculiaridades.

Parágrafo único. Dentro do prazo que a legislação fixar, os balanços serão remetidos ao órgão central de contabilidade da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, para fins de incorporação dos resultados, salvo disposição legal em contrário.

307. Afirmou que, conforme se evidencia em simples leitura no Protocolo n.º 84.366-0/2020, a carga mensal do mês de dezembro de 2019 da Câmara de Vereadores foi validada em 20/5/2020, por meio do Sistema Aplic.

308. Explicou que a Mesa Diretora da Câmara de Vereadores, apesar de ter enviado sua prestação de contas por meio do Sistema Aplic em 20/5/2020, somente encaminhou para a Prefeitura os relatórios contábeis físicos para consolidação das contas no dia 27/7/2020. Posteriormente, após ser notificada no dia 5/8/2020, a Câmara apresentou no dia 12/8/2020 a tabela XML – Orçamento, uma vez que os relatórios físicos estavam inconsistentes, comprometendo a consolidação das contas públicas e o envio de maneira tempestiva da carga especial das contas anuais de governo do Exercício de 2019.

309. Portanto, trata-se de procedimento cujo responsável legal para cumprimento





é o Presidente da Câmara de Vereadores, nos termos da jurisprudência do TCE/MT:

Responsabilidade. Envio de informações via Aplic. Responsável primário.

1. A irregularidade decorrente do envio de informações incorretas via sistema Aplic deve ser imputada ao responsável primário pela prestação de contas do Poder ou órgão, sob a premissa de que a obrigação de prestar contas por meio eletrônico ao Tribunal não pode ser objeto de delegação a terceiros.

2. No Legislativo Municipal, o Presidente da Câmara é o responsável primário pela prestação de contas ao Tribunal por meio de sistema eletrônico, estando sujeito à aplicação de sanção pecuniária quando da constatação de divergência entre informações enviadas por meio físico e por meio eletrônico". (Representação de Natureza Interna. Relator: Conselheiro Substituto Isaías Lopes da Cunha. Acórdão nº 27/2015-SC. Julgado em 02/06/2015. Publicado no DOC/ TCE-MT em 22/06/2015. Processo nº 10.496-5/2014).

310. Diante do exposto, a defesa alegou que não há que atribuir a culpa pelo atraso do envio das contas anuais de governo exclusivamente a ele, em razão da desídia da Mesa da Câmara de Vereadores, que não encaminhou no tempo certo os arquivos individualizados de suas contas, para a consolidação.

1.1.9.1. Análise da Secex

311. Diante das justificativas apresentadas pelo defendente, a Secex destacou inicialmente que, no âmbito municipal, o dever de prestar contas é da pessoa física do Prefeito, ou seja, é obrigação personalíssima, pois ele é o Administrador do Município, ele que se candidatou e se dispôs a isso, portanto, tem o dever de prestar contas do seu governo à sociedade.

312. Expôs que esse dever está preceituado no ordenamento jurídico e, de acordo com o artigo 84, XXIV, da Constituição Federal, compete privativamente ao Presidente da República prestar, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior. Por simetria, tal obrigação estende-se aos Governadores de Estado, do Distrito Federal e aos Prefeitos Municipais.

313. Nesse sentido, enfatizou que a prestação de contas representa, além de uma obrigação legal, um compromisso da Administração com a transparência e com a eficiência na gestão pública.





314. A Secex ainda destacou a importância da prestação de contas de governo por parte dos Chefes do Poder Executivo e o quanto o descumprimento desse dever – seja não entregando as contas, seja não cumprindo o prazo para a entrega – prejudica sim toda a transparência da gestão pública.

315. Afirmou que as justificativas apresentadas pela defesa evidenciam desentendimento acerca da amplitude do dever de prestação de contas anuais do Chefe do Poder Executivo de cada Ente da federação, revelando a falta de compromisso da Administração com a legalidade e os princípios que regem a Administração Pública, em especial, com a prestação de contas de governo, uma vez que a prestação de contas nada mais é do que o reflexo dos processos e sistemas internos de controle, contábil, financeiro e patrimonial adotados e geridos pelo Prefeito no âmbito municipal.

316. Ressaltou que o próprio TCE/MT, considerando a situação sanitária imposta pelo novo coronavírus (COVID-19), prorrogou para o dia 29/5/2020 o prazo para que os municípios prestassem as contas anuais do exercício de 2019, conforme Portaria n.º 052/2020. Ainda expôs que, mesmo com o prazo adicional dado, o gestor não o cumpriu, já que a prestação de contas se deu em 20/4/2021, ou seja, quase um ano após o prazo legalmente estendido.

317. Portanto, cabia ao Chefe do Poder Executivo garantir a prestação de contas dentro do prazo legalmente previsto para a emissão do parecer prévio pelo Tribunal de Contas.

318. Nesses termos, a Secex concluiu que os argumentos apresentados são improcedentes e incapazes de sanar a irregularidade em exame, motivo pelo qual sugeriu sua permanência.

1.1.12. Alegações finais

319. As alegações finais sobre esse item foram apresentadas conjuntamente com as irregularidades 9.1 e 9.2.

1.1.13. Posicionamento do Ministério Público de Contas

320. O MPC acompanhou a manifestação da Secex pela permanência dessa irregularidade, tendo em vista que, apesar da prorrogação do prazo para o dia 29/5/2020,

AKM - 60





conforme portaria já mencionada, as contas foram apresentadas com quase um ano de atraso, ou seja, em 20/4/2021.

1.1.14. Análise do Relator

321. Em relação a esta irregularidade, a própria defesa confirmou o envio extemporâneo dos documentos obrigatórios a este Tribunal de Contas, em razão da pandemia causada pelo Coronavírus.

322. Desse modo, é irrefutável a ocorrência da impropriedade, tendo em vista que as informações e os documentos devem ser remetidos ao TCE/MT no prazo legal, em estrita obediência às normas expedidas por este Tribunal de Contas, sob pena de prejudicar o exercício do controle externo por parte deste órgão.

323. Vale ressaltar que o prejuízo do envio extemporâneo não pode ser mensurado pelo gestor que deixa de enviar as informações no prazo estipulado, quando deveria primar pelo cumprimento dos prazos a que está submetido, especialmente quanto ao seu dever de prestar contas.

324. Segundo o art. 209, § 1º, da Constituição do Estado do Mato Grosso, as contas anuais do município deveriam ter sido remetidas ao Tribunal de Contas do Estado no dia 16/4/2019, após o término do prazo destinado à sua apreciação por quaisquer contribuintes. Entretanto, em razão da pandemia que assolou o nosso País e o mundo inteiro, o prazo foi prorrogado para 29/5/2020.

325. No mesmo sentido, é o que dispõe a Resolução Normativa TCE/MT n.º 36/2012, a qual determina o envio das contas anuais de governo por meio do Sistema Aplic, no inciso IV do art. 1º:

Art. 1º. Determinar às organizações municipais a remessa, exclusivamente por meio do Sistema de Auditoria Pública Informatizada de Contas – APLIC, das seguintes cargas:

[...]

IV. Contas anuais de Governo prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, no dia





seguinte ao término do prazo a que se refere o artigo 209 da Constituição Estadual.

326. É fato que as informações de envio obrigatório são fundamentais para o exercício do Controle Externo pela equipe de auditoria deste Tribunal. Desse modo, o envio intempestivo compromete e prejudica a análise da globalidade das contas de governo.

327. No presente caso, apesar do transtorno causado pela pandemia da Covid-19, e nada obstante a prorrogação do prazo para a entrega neste Tribunal, constata-se que as Contas de Governo do Município de Santo Antônio de Leverger, conforme já mencionado, deveriam ser encaminhadas na data de 29/5/2020. No entanto, foram protocoladas neste Tribunal somente na data de 20/4/2021, ou seja, com quase um ano de atraso, conforme se vê abaixo:

APLIC (Módulo Auditoria) - PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTONIO DE LEVERGER - CNPJ: 03507555000112 - [Prestação de contas]

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

Cargas mensais e folha de pagamento - Até 2019 Recebimento eletrônico

* Resolução Normativa Nº 31/2014

Obs.: caso não tenha ocorrido prorrogação de prazo a data será a mesma do prazo regimental

Origem	Competência	Prazo Prorrogado*	Prazo Individual	Data do 1º Envio	Último Envio	Situação
APLIC-Cidadão	Peças de planejamento	21/01/2019		09/05/2019	01/12/2020	FORADO PRAZO
	Carga Inicial	01/04/2019		03/07/2019	11/12/2020	FORADO PRAZO
	Janeiro	15/04/2019		05/08/2019	17/02/2021	FORADO PRAZO
	Fevereiro	15/05/2019		08/08/2019	17/02/2021	FORADO PRAZO
	Março	15/05/2019		12/08/2019	18/02/2021	FORADO PRAZO
	Abril	31/05/2019		16/08/2019	18/02/2021	FORADO PRAZO
	Maior	01/07/2019		04/10/2019	18/02/2021	FORADO PRAZO
	Junho	31/07/2019		06/11/2019	19/02/2021	FORADO PRAZO
	Julho	02/09/2019		17/02/2020	19/02/2021	FORADO PRAZO
	Agosto	30/09/2019		20/02/2020	19/02/2021	FORADO PRAZO
	Setembro	31/10/2019		02/03/2020	19/02/2021	FORADO PRAZO
	Outubro	02/12/2019		13/05/2020	19/02/2021	FORADO PRAZO
	Novembro	20/01/2020		29/05/2020	19/02/2021	FORADO PRAZO
	Dezembro	20/03/2020		03/03/2021	03/03/2021	FORADO PRAZO
Contas de Governo	29/05/2020		20/04/2021	20/04/2021	FORADO PRAZO	
Contas Especiais - LDO	20/01/2019		12/08/2019	12/08/2019	FORADO PRAZO	
Contas Especiais - LOA	20/01/2019				FORADO PRAZO	

Fonte: Sistema Aplic > Prestação de Contas > Prestação de Contas.

328. Assim, em consonância com a equipe técnica e com o órgão ministerial, **mantenho** a irregularidade classificada como **MB 02** (encaminhamento das contas de governo com quase um ano de atraso), com determinação ao Chefe do Poder Executivo que envie, dentro do prazo designado pela legislação, via Sistema Aplic, as contas anuais de governo ao TCE/MT, cumprindo o determinado no inciso IV do art. 1º da Resolução





Normativa TCE n.º 36/2012 e no art. 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso.

1.2. ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE PREVIDÊNCIA

1.2.1. Irregularidade DA05. Gestão Fiscal/Financeira_gravíssima_05

1) DA05. Gestão Fiscal/Financeira_gravíssima_05. Não recolhimento das cotas de contribuição previdenciárias do empregador à instituição previdenciária do empregador à instituição de previdência (arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal).
1.1 Ausência de recolhimento da contribuição patronal da Prefeitura Municipal, no período de abril a dezembro de 2019, no valor de R\$ 1.899.705,72.

2) DA07. Gestão Fiscal/Financeira-Gravíssima_07. Não recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida (arts. 40, 149, §1º e 195, II, da Constituição Federal; art. 168-A do Decreto-Lei n° 2.848/1940).
2.2 Ausência de repasse de contribuições dos segurados da Prefeitura Municipal, de janeiro a dezembro de 2019, que somaram, preliminarmente, R\$ 1.176.296,35

3) DB 09. Previdência_Grave_09. Inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento (arts. 23, I, 24, II e IV, 36 da ON MPS/SPS 02/2009).
3.1 Ausência de pagamento, de janeiro a dezembro/2019, de parcelas dos acordos: Acordo n° 001309/2010, Acordo n° 000322/2015, Acordo n° 000921/2017, Acordo n° 000952/2017; Acordo n° 000666/2018; Acordo n° 000947/2018; Acordo n° 950/2018; e de: junho a dezembro de 2019 do Acordo n° 000430/2019, totalizando o valor de R\$ 934.463,10.

1.2.2. Manifestação da defesa

329. O defendente contrapôs a Secex acerca do **item 1.1** e afirmou que o saldo remanescente decorrente da inadimplência representa o montante de R\$ 944.021,15 (novecentos e quarenta e quatro mil, vinte e um reais e quinze centavos):





ÓRGÃO	Competência	Valor devido	Valor pago	Competência Pagamento	Saldo Devedor R\$
Prefeitura Santo Antônio de Leverger	<u>JANEIRO</u>	3.324,39	3.324,39		0,00
Prefeitura Santo Antônio de Leverger	<u>FEVEREIRO</u>	5.120,69	5.120,69		0,00
Prefeitura Santo Antônio de Leverger	<u>MARÇO</u>	8.024,98	8.024,98		0,00
Prefeitura Santo Antônio de Leverger	<u>ABRIL</u>	116.139,01	5.380,38		110.758,63
Prefeitura Santo Antônio de Leverger	<u>MAIO</u>	113.157,07	4.271,65		108.855,42
Prefeitura Santo Antônio de Leverger	<u>JUNHO</u>	118.870,08	2.614,59		116.255,49
Prefeitura Santo Antônio de Leverger	<u>JULHO</u>	120.213,29	18.790,61		101.422,68
Prefeitura Santo Antônio de Leverger	<u>AGOSTO</u>	122.906,07	4.401,88		118.504,19
Prefeitura Santo Antônio de Leverger	<u>SETEMBRO</u>	120.373,90	948,83		119.425,07
Prefeitura Santo Antônio de Leverger	<u>OUTUBRO</u>	117.163,79	46.740,92		70.422,87
Prefeitura Santo Antônio de Leverger	<u>NOVEMBRO</u>	116.381,93	20.717,18		95.664,75
Prefeitura Santo Antônio de Leverger	<u>DEZEMBRO</u>	117.479,37	14.797,32		102.682,05
	TOTAL	1.079.154,57	135.133,42		944.021,15

330. Entretanto, esclareceu que não foi possível o pagamento da despesa, em razão de inúmeros motivos, como por exemplo: bloqueio judicial de conta bancária, insuficiência de recursos, problemas na fase de liquidação, ausência de repasse pelo órgão fazendário, retenção de receita e não repasse de convênio. Em razão disso, entendeu que não deve ser penalizado.

331. No que diz respeito ao **item 2.1**, a defesa apenas alegou que o fato ocorreu em virtude da realidade orçamentária e financeira já exposta no item anterior.

332. Com relação ao **item 3.1**, o defendente apenas destacou que a concretização dos parcelamentos deve seguir os procedimentos administrativos junto à Secretaria Especial de Previdência, e mencionou superficialmente a situação de diversos acordos.

1.2.3. Análise da Secex de Previdência

333. Após analisar as justificativas da defesa, a Secex ratificou a irregularidade descrita no **item 1.1**, relativa ao não recolhimento das contribuições previdenciárias patronais devidas pelo executivo municipal. Entretanto, alterou o valor para R\$ 944.021,15 (novecentos e quarenta e quatro mil, vinte e um reais e quinze centavos) conforme apresentado pelo defendente.

334. Por fim, sugeriu que seja instaurada uma Tomada de Contas Ordinária para apurar a responsabilidade e os valores relativos a juros e multas.





335. No mesmo sentido da irregularidade anterior, a Secex ratificou a descrita no **item 2.1**, com sugestão de que seja instaurada uma Tomada de Contas Ordinária com o fim de apurar o valor devido a título de contribuição previdenciária dos segurados (exercício de 2019), bem como os valores decorrentes de juros e multas, e os agentes responsáveis.

336. No que tange ao **item 3.1**, a Secex também sugeriu sua permanência, tendo em vista que a defesa não apresentou nenhuma informação capaz de afastá-la.

1.2.4. Alegações finais

337. Apesar de devidamente notificado¹⁵, a defesa não apresentou alegações finais acerca das irregularidades referentes à Previdência.

1.2.5. Posicionamento do Ministério Público de Contas – Parecer n.º 1.660/2021

338. Na mesma linha da Secex, o MPC opinou no sentido de manter as irregularidades descritas nos itens 1.1, 2.1 e 3.1, tendo em vista que a ausência dos recolhimentos é incontroversa. Opinou ainda pela instauração de Tomada de Contas para a devida apuração do dano ao erário.

1.2.6. Análise do Relator

339. As irregularidades descritas nos itens 1.1, 2.1 e 3.1 serão analisadas de forma conjunta. Pois bem, com relação à ausência de repasse das contribuições previdenciárias, não há como afastar a ocorrência da conduta relacionada ao não recolhimento das contribuições previdenciárias, uma vez que a ausência de recolhimento e/ou repasse dos valores referentes às contribuições previdenciárias fere o disposto nos artigos 40, 149, § 1º, e 195, incisos I e II, da Constituição da República¹⁶.

¹⁵ Documento Digital n.º 88090/2021.

¹⁶ Constituição da República:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (...)

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo. (...)

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o art. 40, cuja alíquota não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União. (...)





340. A obrigatoriedade do recolhimento das contribuições previdenciárias, seja ao regime próprio, seja ao regime geral da previdência, é do município ao qual se vincula o servidor efetivo ou contratado. E o município deve contribuir para o custeio das contribuições e cumprir os prazos estabelecidos para o recolhimento e/ou repasse, sob pena da cobrança de multa, juros e correção monetária.

341. Em decorrência do não recolhimento tempestivo das contribuições previdenciárias sobrevirá a cobrança de juros, multa e/ou correção monetária, de caráter moratório ou sancionatório, que incidirá sobre o descumprimento de prazos para a satisfação tempestiva de obrigações. A referida cobrança onerará irregular e impropriamente o erário, com encargos financeiros adicionais e desnecessários à gestão pública, contrariando os princípios constitucionais da eficiência e economicidade, consagrados nos artigos n.ºs 37 e 70 da CRFB/1988 e no artigo 4º da Lei nº 4.320/1964¹⁷.

342. Nesse ponto, ressalta-se que a ilegalidade do ato praticado decorrente da execução de despesa indevida deve ser duramente evitada e, caso ocorra, deve ser custeada com recursos próprios do responsável que deu lhe causa. Esse é o entendimento já está pacificado pelo TCE/MT, conforme o teor a Súmula n.º 001/2013:

O pagamento de juros e/ou multas sobre obrigações legais e contratuais pela Administração Pública deve ser ressarcido pelo agente que lhe deu causa.

343. Os autos em questão demonstram que houve inobservância dos princípios constitucionais da eficiência e da economicidade e das normas correspondentes às contribuições previdenciárias, resultando em possível prejuízo aos cofres, que precisa ser

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre: (...)

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201.

¹⁷ Constituição da República:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

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, assumia obrigações de natureza pecuniária.

Lei n.º 4.320/1964

Art. 4º A Lei de Orçamento compreenderá todas as despesas próprias dos órgãos do Governo e da administração centralizada, ou que, por intermédio deles se devam realizar, observado o disposto no artigo 2º.





aferido.

344. Nesta linha de raciocínio, a Resolução de Consulta n.º 69/2011-TP/TCE/MT traz os procedimentos a serem adotados pela gestão quando do pagamento de juros, correção monetária e/ou multas, de caráter moratório ou sancionatório, incidentes pelo descumprimento de prazos:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 69/2011 Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ. CONSULTA. CONTRATOS.ALTERAÇÃO. ACUMULAÇÃO DE REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO, REAJUSTE DE PREÇOS, JUROS DE MORA E CORREÇÃO MONETÁRIA. POSSIBILIDADEDESDE QUE COMPROVADOS OS REQUISITOS LEGAIS E CONTRATUAIS.RESPONSABILIZAÇÃO DO AGENTE QUE DEU CAUSA AO ATRASO NO PAGAMENTO DE OBRIGAÇÕES. POSSIBILIDADE DE RESPONSABILIZAÇÃO SOLIDÁRIA DA AUTORIDADE COMPETENTE: a) É possível a incidência em um mesmo contrato administrativo dos institutos do reequilíbrio econômico-financeiro, reajustamento de preços, juros de mora e correção monetária, pois originam-se em fundamentos jurídicos distintos, desde que comprovados os fatos ensejadores e respeitados os requisitos e critérios legais. b) O “reajuste de preços” e a “repactuação” são excludentes entre si, não podendo incidir em um mesmo instrumento contratual, tendo em vista que a aplicação de um pressupõe a absorção do outro, tem a mesma matriz legal (artigo 40, inciso IX, da Lei nº 8.666/1993) e objetivam o mesmo intento, a atualização do valor contratual originalmente avançado. c) A correção monetária e os juros de mora incidem nos contratos administrativos quando a Administração descumpra cláusulas contratuais atrasando o pagamento devido ao contratado. **d) O pagamento de juros, correção monetária e/ou multas, de caráter moratório ou sancionatório, incidentes pelo descumprimento de prazos para a satisfação tempestiva de obrigações contratuais, tributárias, previdenciárias ou administrativas, oneram irregular e impropriamente o erário com encargos financeiros adicionais e desnecessários à gestão pública, contrariando os Princípios Constitucionais da Eficiência e Economicidade, consagrados nos artigos nºs 37 e 70 da CRFB/1988 e também o artigo 4º da Lei nº 4.320/1964; caso ocorram, a Administração deverá satisfazê-los, e, paralelamente, adotar providências para a apuração de responsabilidades e ressarcimento ao erário, sob pena de glosa de valores e consequente responsabilização solidária da autoridade administrativa competente.** (destacado)

345. No caso em tela, está evidenciado o nexos causal pertinente às condutas tipificadas, motivo pelo qual o entendimento sobre ocorrência da conduta irregular deve ser mantido, pois, apesar das alegações quanto à prioridade nos pagamentos e à inexistência de recursos financeiros disponíveis, não foi apresentado pela defesa nenhum “demonstrativo de fluxo de caixa” que pudesse alicerçar as alegações do defendente, no qual estivesse devidamente comprovado que o não pagamento dessas obrigações tenha decorrido da insuficiência financeira. Por isso, não há como afastar, neste momento, a responsabilidade sobre as irregularidades apontadas.

346. No entanto, a fim de verificar com cautela a documentação pertinente aos

AKM - 67





processos de despesa relacionados a previdência, apurar a extensão do dano, identificar os responsáveis e individualizar as condutas, é necessário determinar procedimento adequado para a correta conclusão do fato, o que será mencionado no dispositivo deste voto.

347. Por sua vez, o não recolhimento das obrigações junto ao RPPS compromete substancialmente a saúde financeira da seguridade social. Ocorre que o RPPS é justamente o plano previdenciário necessário para suportar as despesas com os inativos (pensões, aposentadorias ou outros benefícios), cuja segurança será a disponibilidade financeira para fazer frente às demandas, na medida que vão surgindo.

348. Constata-se em diversos municípios, que os gestores não estão dando a devida atenção para o fato, mas futuramente os munícipes pagarão por isso, haja vista que, quando não houver recursos disponíveis no sistema previdenciário, os impostos e outras receitas do município passam a ser comprometidas com a demanda da previdência, culminando com o comprometimento insustentável de políticas públicas destinadas à população municipal.

349. Por sua vez é necessária atenção para o caso, porque esse problema, mais cedo ou mais tarde surgirá.

350. Faz-se imperioso recomendar ao Poder Legislativo do Município, para que dê mais atenção a essas irregularidades, acompanhando com frequência o passivo do município, pois o futuro não espera e as demandas virão com certeza.

1.2.1. Irregularidade LB05. Previdência_grave_05

4. LB 05. Previdência_Grave_05. Ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, emitido pelo MPS, ou com a Falta de esclarecimentos sobre o motivo da suspensão (art. 8º da ON MPS/SPS nº 02/2009, Portaria MPS 204/2008).

4.1 esclarecimentos sobre o motivo da suspensão (art. 8º da ON MPS/SPS nº 02/2009, Portaria MPS 204/2008).

1.2.2. Manifestação da defesa

351. O defendente informou que a ausência do CRP está ligada à falta dos repasses das contribuições previdenciárias devido a dificuldades financeiras do município.





1.2.3. Análise da Secex de Previdência

352. Considerando que o defendente não apresentou nenhuma informação capaz de afastar a irregularidade relacionada à ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, a Secex ratificou sua permanência.

1.2.1. Posicionamento do Ministério Público de Contas – Parecer n.º 1.660/2021

353. Nada obstante o gestor ter alegado dificuldades financeiras para justificar a ausência do CRP, no mesmo sentido da Secex, o MPC opinou pela permanência da irregularidade classificada como LB05, uma vez que essa conduta se mostra em desacordo com a Lei n.º 9.717/1998, o Decreto n.º 3.788/2001, a Portaria MPS n.º 204/2008; art. 8º da ON MPS/SPS n.º 02/2009, e Parecer Prévio n.º 122/2019-TP.

1.2.2. Análise do Relator

354. O Certificado de Regularidade Previdenciária é um documento fornecido pela Subsecretaria dos Regimes Próprios de Previdência Social que atesta o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei n.º 9.717/1998 pelo regime próprio de previdência social de um Estado, do Distrito Federal ou de um Município, ou seja, atesta que o Ente Federativo segue normas de boa gestão, de forma a assegurar o pagamento dos benefícios previdenciários aos seus segurados.

355. Foi criado pelo Decreto n.º 3.788/ 2001 e regulamentado inicialmente pela Portaria n.º 2.346/ 2001, sendo atualmente regido pela Portaria n.º 172/2005.

356. Tem como objetivo precípua efetivar o controle das restrições previstas no art. 7º da Lei n.º 9.717/1998 para os regimes próprios de previdência social dos entes públicos que não atenderem aos critérios e exigências da mencionada lei, sendo que o seu descumprimento sujeita o Ente Federado às seguintes sanções: suspensão de transferências voluntárias, impedimento de celebrar acordos, empréstimos, contratos, convênios ou ajustes, bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração Direta e Indireta da União.

357. Além disso, suspende a contratação de empréstimos e financiamentos, por meio de instituições federais e suspende o pagamento dos valores devidos pelo Regime Geral de Previdência Social.





358. No caso em tela, conforme informado pela Secex e reconhecido pela defesa, o Município de Santo Antônio de Leverger está há muitos anos em situação de irregularidade previdenciária.

359. O atual retrato expõe a impropriedade, uma vez que a ausência de regularidade da CRP denota ao ente federativo o papel de descumpridor dos critérios estabelecidos pela Portaria 204/08 –MPS, o qual deixou de prestar contas ao Ministério da Economia, bem como não se enquadrou para várias oportunidades de recebimento de recursos, prejudicando demasiadamente o seu desenvolvimento econômico.

360. Sendo assim, faz-se necessário recomendar que a atual gestão do Poder Executivo seja determinada a buscar medidas e adotar providências necessárias à regularização e emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária.

2. DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

2.1. Educação - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e o Fundeb

361. O município aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino o montante de **R\$ 11.281.682,82** (onze milhões, duzentos e oitenta e um mil, seiscentos e oitenta e dois reais e oitenta e dois centavos), correspondente a **30,70%** da receita base de **R\$ 36.741.980,55** (trinta e seis milhões, setecentos e quarenta e um mil, novecentos e oitenta reais e cinquenta e cinco centavos), de acordo com o art. 212 da Constituição Federal, que fixa o limite mínimo de 25%.

362. Comparando o exercício de 2019 com o anterior, verifico que houve aumento relativo ao montante aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, que correspondeu a **29,65%** em 2018.

363. Com relação ao Fundeb, a Secex registrou que o valor arrecadado somou **R\$ 6.251.679,16** (seis milhões, duzentos e cinquenta e um mil, seiscentos e setenta e nove reais e dezesseis centavos), e os rendimentos sobre aplicações financeiras corresponderam a **R\$ 375,55** (trezentos e setenta e cinco reais e cinquenta e cinco centavos).

364. Foi destinado o valor de **R\$ 5.246.353,10** (cinco milhões, duzentos e





quarenta e seis mil, trezentos e cinquenta e três reais e dez centavos) à remuneração e valorização dos profissionais do magistério – ensinos infantil e fundamental –, importância correspondente a **83,91%** da receita do referido Fundo. Desse modo, o município obedeceu ao limite mínimo estabelecido no art. 22 da Lei Complementar n.º 11.492/2007.

365. Da análise comparativa com o exercício anterior, constato que o município diminuiu percentualmente a aplicação dos recursos do Fundeb, uma vez que o percentual aplicado foi de **92,20%**.

2.2. Saúde

366. Nas ações e serviços públicos de saúde, o município aplicou **R\$ 8.125.791,45** (oito milhões, cento e vinte e cinco mil, setecentos e noventa e um reais e quarenta e cinco centavos), valor correspondente a **22,82%** da receita base, que foi de **R\$ R\$ 35.602.262,89** (trinta e cinco milhões, seiscentos e dois mil, duzentos e sessenta e dois reais e oitenta e nove centavos). Portanto, o município atendeu os ditames da Constituição Federal e do art. 7º da Lei Complementar n.º 141/2012.

367. Da análise comparativa com o exercício anterior, noto que o município aumentou proporcionalmente as despesas relacionadas às ações e serviços públicos de saúde, uma vez que, no exercício de 2018, aplicou **19,76%** da receita base.

2.3. Despesa com pessoal do Poder Executivo

368. Na despesa com pessoal do Poder Executivo, foi constatado que o município aplicou **R\$ 29.425.623,39** (vinte e nove milhões, quatrocentos e vinte e cinco mil, seiscentos e vinte e três reais e trinta e nove centavos), que correspondeu a **56,13%** da Receita Corrente Líquida **R\$ 52.415.924,90** (cinquenta e dois milhões, quatrocentos e quinze mil, novecentos e vinte e quatro reais e noventa centavos), valor atualizado após análise da defesa, o que **não assegura** o cumprimento do limite fixado na LRF.

2.4. Despesa com Pessoal do Poder Legislativo

369. Em relação à despesa com pessoal do Poder Legislativo Municipal, foi aplicado **R\$ 1.581.775,41** (um milhão, quinhentos e oitenta e um mil, setecentos e setenta e cinco reais e quarenta e um centavos), montante correspondente a **3,02%** da RCL,





garantindo o cumprimento do limite máximo de 6% estabelecido no art. 20, III, "a", da LRF.

2.5. Despesa Total com Pessoal

370. O total de gastos com pessoal do município foi de **R\$ 31.007.398,80** (trinta e um milhões, sete mil, trezentos e noventa e oito reais e oitenta centavos), correspondente a **59,15%** da RCL, viabilizando o cumprimento do limite máximo de 60% estabelecido no art. 19, III, da LRF.

2.6. Repasse ao Poder Legislativo

371. Quanto ao repasse ao Poder Legislativo, o município transferiu **R\$ 2.490.000,00** (dois milhões e quatrocentos e noventa mil reais), correspondente a **6,79%** da receita base de **R\$ 36.679.932,78** (trinta e seis milhões, seiscentos e setenta e nove mil, novecentos e trinta e dois reais e setenta e oito centavos), cumprindo o limite máximo de 7% estabelecido pelo art. 29-A, I, da Constituição Federal.

372. A Secex ainda anotou que os repasses ocorreram até o dia 20 de cada mês, em observância ao art. 29-A, § 2º, incisos II e III, da Constituição Federal.

2.7. Síntese da Observância dos Principais Limites Constitucionais e Legais

373. O quadro abaixo sintetiza os percentuais alcançados.

OBJETO	NORMA	LIMITE PREVISTO	PERCENTUAL ALCANÇADO
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	CF: art. 212	Mínimo de 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências.	30,70%
Remuneração do Magistério	Lei n.º 11.494/2007: art. 22	Mínimo de 60% dos Recursos do FUNDEB	83,91%
Ações e Serviços de Saúde	CF: art. 77, inc. III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT	Mínimo de 15% da receita de impostos referente ao art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea "b" e § 3º da Constituição Federal.	22,82%
Despesa Total com Pessoal do Município	LRF: art. 19, inciso III	Máximo de 60% sobre a RCL.	59,15%
Despesa de Pessoal do Poder Executivo	LRF: art. 20, inc. III, alínea "b"	Máximo de 54% sobre a RCL.	56,13%





Despesa de Pessoal do Poder Legislativo	LRF: art. 20, inc. III, alínea "a"	Máximo de 6% sobre a RCL	3,02%
Repasses ao Poder Legislativo	CF: art. 29-A	Máximo de 7% sobre a Receita Base	6,79%

Fonte: Relatório Técnico Preliminar.

3. DESEMPENHO FISCAL

374. A arrecadação das receitas orçamentárias foi de **R\$ 52.105.992,42** (cinquenta e dois milhões, cento e cinco mil, novecentos e noventa e dois reais e quarenta e dois centavos), exceto a intraorçamentária.

375. Os dados da série histórica demonstram um acréscimo de arrecadação de **R\$ 2.141.967,02** (dois milhões, cento e quarenta e um mil, novecentos e sessenta e sete reais e dois centavos), uma vez que a arrecadação foi de **R\$ 49.964.025,40** (quarenta e nove milhões, novecentos e sessenta e quatro mil, vinte e cinco reais e quarenta centavos) em 2018, exceto intraorçamentária.

376. As receitas tributárias próprias perfizeram **R\$ 8.866.089,71** (oito milhões, oitocentos e sessenta e seis mil, oitenta e nove reais e setenta e um centavos), atingindo apenas **15,34 %** da receita total do município, já descontada a contribuição ao Fundeb.

377. Na comparação desse valor com o do exercício anterior, observo uma diminuição das receitas tributárias no importe de **R\$ 901.083,19** (novecentos e um mil, oitenta e três reais e dezenove centavos), já que a arrecadação foi de **R\$ 9.767.172,90** (nove milhões, setecentos e sessenta e sete mil, cento e setenta e dois reais e noventa centavos) em 2018.

378. Entre as receitas que compõem as receitas tributárias, verifico que o valor correspondente à dívida ativa foi de **R\$ 155.193,23** (cento e cinquenta e cinco mil, cento e noventa e três reais e vinte e três centavos), o que representou **0,29%** da receita arrecadada. Diante disso, cabe recomendar ao Poder Legislativo Municipal que determine ao Chefe do Poder Executivo do Município a promoção de ações no sentido de incrementar a cobrança da dívida ativa para elevar a arrecadação municipal.

379. Na execução orçamentária, comparando a receita arrecadada ajustada (**R\$ 52.105.992,42**) com a despesa realizada ajustada (**R\$ 56.313.172,93**), o município





apresentou déficit de **(R\$ 4.207.180,51)**.

380. Ademais, apresentou aumento do saldo da dívida fluante de **R\$ 6.198.366,96** (seis milhões, cento e noventa e oito mil, trezentos e sessenta e seis reais e noventa e seis centavos), correspondente a **526,37%**, visto que o saldo referente aos Restos a Pagar de 2019 foi de **R\$ 7.652.114,35** (sete milhões, seiscentos e cinquenta e dois mil, cento e quatorze reais e trinta e cinco centavos), enquanto o saldo do exercício de 2018 era de **R\$ 1.453.747,39** (um milhão, quatrocentos e cinquenta e três mil, setecentos e quarenta e sete reais e trinta e nove centavos) (RTP - Secex).

381. Demonstrou, ainda, capacidade financeira insuficiente para saldar os compromissos de curto prazo, visto que possui **R\$ 11.427.817,79** (onze milhões, quatrocentos e vinte e sete mil, oitocentos e dezessete reais e setenta e nove centavos) de disponibilidade financeira bruta (excetuada a disponibilidade da previdência própria).

382. Os Restos a Pagar Processados somaram **R\$ 11.116.316,39** (onze milhões, cento e dezesseis mil, trezentos e dezesseis reais e trinta e nove centavos), e os restos a pagar não processados somaram **R\$ 3.750.837,38** (três milhões, setecentos e cinquenta mil, oitocentos e trinta e sete reais e trinta e oito centavos).

4. INDICADOR DE GESTÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MATO GROSSO – IGFMTCE/MT

383. Quanto ao IGFMT Geral, a Secex informou a impossibilidade de se obter esse indicador no exercício de 2019:

(...) os índices apresentados neste relatório para os exercícios anteriores podem ter sofrido alterações, quando comparados aos índices apresentados nos relatórios técnicos e pareceres prévios dos respectivos exercícios, devido à correção dos dados que consideraram os dados do Aplic sem a devida atualização após apontamentos feitos durante as análises das contas anuais. Ressalta-se ainda que o IGF-M do exercício em análise (2019) não será apresentado neste relatório devido à impossibilidade de consolidação dos cálculos antes da análise conclusiva sobre as contas de governo, podendo existir alterações nos índices nas fases de instrução e análise das manifestações de defesa. Dessa forma, o IGF-M deste exercício comporá a série histórica deste indicador apenas no exercício seguinte."





Exercício	IGFM - Receita própria	IGFM - Gasto de Pessoal	IGFM - Liquidez	IGFM - Investimento	IGFM - Custo Dívida	IGFM - RES. ORÇ. RPPS	IGFM Geral	Ranking
2014	0,74	1,00	0,80	0,00	0,00	0,54	0,56	67
2015	0,60	0,17	1,00	0,69	0,00	0,57	0,55	94
2016	0,77	0,13	0,55	0,82	0,00	0,62	0,52	107
2017	0,76	0,07	0,45	0,81	0,00	0,30	0,45	114
2018	0,79	0,30	0,65	0,74	0,46	0,12	0,55	66

Site TCE/MT > Espaço do Cidadão > IGFM TCE/MT

Fonte: Relatório Técnico Preliminar, à fl. 7.

5. DA ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS DE GOVERNO

384. Do conjunto de aspectos examinados, resalto que:

a) o Gestor aplicou os recursos na área da saúde e da educação, obedecendo aos percentuais mínimos constitucionais;

b) as despesas com pessoal foram realizadas em dissonância com os limites estabelecidos na Lei Complementar n.º 101/2000;

d) os repasses ao Poder Legislativo ocorreram até o dia 20 de cada mês, em consonância com o disposto no art. 29-A, § 2º, II, da Constituição Federal;

e) as despesas com pessoal do Poder Executivo ultrapassaram o limite prudencial estabelecido pela LRF.

385. Por fim, resalto que as irregularidades descritas nas contas da previdência, quais sejam: não recolhimento das cotas de contribuição previdenciárias do empregador à instituição previdenciária (DA05), não recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição (DA07) e inadimplência no pagamento da contribuição patronal, débito original ou parcelamento (DB09), contribuíram sobremaneira para o deslinde do julgamento destas contas, uma vez que comprometem substancialmente a saúde financeira da seguridade social.

386. Feitas essas considerações, e tendo em vista o conjunto dos elementos presentes nas contas acima analisadas, profiro o meu voto.

III. DISPOSITIVO DO VOTO

387. Diante do exposto, acolho em parte os Pareceres Ministeriais n.ºs 1.660/2021





e 776/2022, do Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps, e tendo em vista o que dispõe o art. 31 da Constituição da República, o art. 210 da Constituição Estadual, inc. I; o art. 1º, e o art. 26, todos da Lei Complementar n.º 269/2007, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação das contas anuais de governo da Prefeitura de Santo Antônio de Leverger, exercício de 2019 sob a gestão do Sr. Valdir Pereira de Castro Filho, ex-Prefeito Municipal.

388. Voto, ainda, para que seja recomendado ao Poder Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da Lei Complementar Estadual n.º 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), para que, quando do julgamento das referidas contas, determine ao atual Chefe do Poder Executivo que:

- a) cumpra os repasses programados na LOA em favor da Câmara Municipal;
- b) acompanhe o Relatório Resumido de Execução Orçamentária e compare as receitas realizadas com as previstas para o período, adotando, se necessário, o contingenciamento das despesas e da movimentação financeira, em caso de baixa efetividade;
- c) adeque o balanço orçamentário e financeiro ao final de cada exercício, efetuando o estorno de restos a pagar não processados (não liquidados), cuja execução orçamentária ficará para o exercício seguinte, a fim de que não se motive situação de insolvência do município que ocasione desequilíbrio fiscal;
- d) efetue o recolhimento das contribuições previdenciárias descontadas dos servidores e prestadores de serviços e as contribuições patronal para o regime próprio e geral, nos prazos fixados na legislação vigente;
- e) busque medidas e adote providências necessárias à regularização e emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária.

389. Determino ainda a abertura de Tomada de Contas Ordinária, no prazo de 90 (noventa) dias, para a apuração de potencial prejuízo causado ao erário, em razão da ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias da parte patronal no valor de R\$ 944.021,15 (novecentos e quarenta e quatro mil, vinte e um reais e quinze centavos), e dos segurados no montante de R\$ 1.176.296,35 (um milhão, cento e setenta e seis mil,





duzentos e noventa e seis reais e trinta e cinco centavos), bem como do inadimplemento de parcelamentos previdenciários efetivamente contratados (n.ºs 1309/2010, 322/2015, 921/2017, 952/2017, 666/2018, 974/2018, 950/2018, 430/2019), no valor de R\$ 934.463,10 (novecentos e trinta e quatro mil, quatrocentos e sessenta e três reais e dez centavos) sobre os quais há incidência de juros e multas decorrentes dos supracitados atrasos.

390. Ressalto que a manifestação se baseia exclusivamente no exame de documentos de veracidade ideológica presumida, que demonstraram satisfatoriamente os atos e fatos registrados até 31/12/2020, conforme o § 3º do art. 176 do RITCE/MT.

391. É como voto.

Cuiabá, 29 de abril de 2022.

(assinado digitalmente)¹⁸

WALDIR JÚLIO TEIS

Conselheiro Relator

¹⁸ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal n.º 11.419/2006 e Resolução Normativa n.º 9/2012 do TCE/MT.

