



PROCESSO Nº : 16.707-0/2018
PRINCIPAL : PREFEITURA MUNICIPAL DE GUIRATINGA
GESTOR : HUMBERTO DOMINGUES FERREIRA
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2018
RELATOR : CONSELHEIRO GUILHERME ANTONIO MALUF

RAZÕES DO VOTO

Diante dos relatórios emitidos pelas Secretarias de Controle Externo de Receita e Governo e de Previdência, bem como do Parecer do Ministério Público de Contas, passo a análise dos resultados fiscais e financeiros das contas anuais de governo do exercício de 2018 de Guiratinga, sob a responsabilidade do Sr. Humberto Domingues Ferreira.

Inicialmente, cabe registrar que o agente político cumpriu os percentuais constitucionais na área da educação e saúde.

Saliento que na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino foi aplicado o correspondente a **25,06%** (vinte e cinco vírgula zero seis por cento) das receitas provenientes de impostos municipais e transferências estadual e federal, cumprindo o disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

No que diz respeito ao FUNDEB, foram aplicados **91,61%** (noventa e um vírgula sessenta e um por cento) na valorização e remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, de acordo com os artigos 60, inciso XII, do ADCT/CF e 22 da Lei nº 11.494/2007.

Em relação à saúde, foram aplicados **32,43%** (trinta e dois vírgula quarenta e três por cento) do produto da arrecadação dos impostos, conforme determinam os artigos 156, 158 e 159, inciso I, alínea "b" e § 3º da Constituição Federal, atendendo, portanto, os artigos 198, § 3º, da CF e 7º da Lei Complementar nº 141/2012.





As despesas com pessoal foram realizadas de acordo com os limites contidos na Lei Complementar nº 101/2000, conforme quadro reproduzido a seguir:

RCL: R\$ 36.046.080,74 (trinta e seis milhões, quarenta e seis mil, oitenta reais e setenta e quatro centavos).

Pessoal	Valor no Exercício R\$	(%) RCL	(%) Limites Legais	Situação
Executivo	17.026.098,48	47,23	54	Regular
Legislativo	1.065.654,01	2,95	6	Regular
Município	18.091.752,49	50,19	60	Regular

Os repasses ao Poder Legislativo ocorreram até o dia 20 de cada mês e alcançaram **6,97%** (seis vírgula noventa e sete por cento) da receita base do exercício de 2018 (R\$ 23.582.268,91), observando o limite estabelecido no artigo 29-A da Constituição Federal.

No tocante à execução orçamentária, constatou-se um resultado **superavitário** de **R\$ 5.823.449,62** (cinco milhões, oitocentos e vinte e três mil, quatrocentos e quarenta e nove reais e sessenta e dois centavos).

Além disso, o município apresentou disponibilidade financeira no valor de **R\$ 4.193.681,92** (quatro milhões, cento e noventa e três mil, seiscentos e oitenta e um reais e noventa e dois centavos), indicando que para cada R\$ 1,00 de restos a pagar inscritos, há R\$ 3,14 de disponibilidade financeira e, portanto, equilíbrio financeiro.

Inicialmente, no Relatório Preliminar da Secretaria de Controle Externo de Previdência foi apontada a ausência de Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP válido. Todavia, os documentos encaminhados pelo gestor em sede de defesa demonstram que a documentação relativa ao parcelamento de obrigações pretéritas foi protocolada e aguarda análise no Sistema CADPREV, motivo pelo qual concordo com a Unidade Técnica e Ministerial quanto ao afastamento da irregularidade.

No Relatório Preliminar da Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo foram apontadas 6 irregularidades de natureza grave. A Unidade Técnica, após a





análise das alegações de defesa apresentadas pelo gestor, considerou sanada apenas uma irregularidade - **DB08 (achados 2.1 e 2.2)**, mantendo-se 5 irregularidades.

O Ministério Público de Contas assentiu com a conclusão técnica.

Registro que coaduna com a Unidade Instrutiva e o Ministério Público de Contas que os documentos apresentados pela defesa foram suficientes para comprovar a realização das audiências públicas e, por consequência, afastar a irregularidade DB08, motivo pelo qual passo a análise das **5 irregularidades remanescentes**.

A **irregularidade CB02** está subdividida em dois achados (itens 1.1 e 1.2).

O achado **1.1** apontou que o valor das despesas fixadas no Balanço Orçamentário encaminhado pelo gestor (PDF) apresentou divergência com aquele que foi apurado por meio de dados registrados no Sistema Aplic.

Em relação ao achado **1.2**, foram apontadas falhas contábeis nos registros que demonstraram a existência de déficit financeiro nas fontes de recurso 00, 16 e RPPS, no total de R\$ 858.905,80 (oitocentos e cinquenta e oito mil, novecentos e cinco reais e oitenta centavos).

O gestor municipal reconheceu a incorreção do Balanço Orçamentário enviado por arquivo PDF, pois o sistema contábil foi configurado de forma equivocada, de modo que não estavam sendo geradas as despesas com Amortização da Dívida (R\$ 338.250,00) e Reserva de Contingência (R\$ 804.164,39), ressaltando que procedeu a retificação da falha e publicou um novo balanço orçamentário.

Com amparo nos documentos exibidos em sua defesa, o responsável sustentou a inexistência de déficit, ante a disponibilidade de caixa nas contas de recursos não vinculados no valor de R\$ 1.841.723,74 (um milhão, oitocentos e quarenta e um mil, setecentos e vinte e três reais e setenta e quatro centavos). Acrescentou que não houve inscrição de restos a pagar na fonte 16 – CIDE, que o saldo financeiro do RPPS era de R\$ 7.367.854,88 (sete milhões, trezentos e sessenta e sete mil, oitocentos e cinquenta e





quatro reais e oitenta e oito centavos) e que as aplicações do RPPS são de curto prazo, ou seja, apresentam a possibilidade de resgate de um a dois dias.

A Secretaria de Controle Externo manteve o item 1.1 porque o Balanço Orçamentário retificado não foi encaminhado via Sistema Aplic, que é o meio oficial. Quanto ao item 1.2 consignou que, embora o demonstrativo de disponibilidade de caixa apresentado pelo gestor evidencie disponibilidade de caixa, os valores considerados para apuração do indicador de disponibilidade financeira derivaram de informações encaminhadas ao TCE/MT pela Prefeitura Municipal, via Sistema Aplic, as quais são divergentes das apresentadas por ocasião da defesa.

Em alegações finais, o gestor municipal argumentou que, conquanto não tenha enviado as informações retificadas via Sistema Aplic, apresentou-as corrigidas em sua defesa, o que, segundo seu raciocínio, seria suficiente para afastar os apontamentos.

Na visão do Ministério Público de Contas, os achados vinculados a irregularidade derivam de falhas na remessa de informações ao Sistema Aplic, sendo que são estes dados considerados na análise das contas de governo, por conta disso teria o gestor desrespeitado o artigo 3º, § 2º, da Resolução Normativa nº 01/2019-TCE/MT, razão pela qual pugnou pela sua manutenção.

Em sintonia com a Unidade Técnica e Ministerial, compreendo que a irregularidade deve ser mantida, uma vez que restou inconteste a ocorrência das divergências contábeis detectadas pela auditoria, as quais, inclusive, foram reconhecidas pelo gestor em sua defesa e as retificações necessárias não foram realizadas via Sistema Aplic.

Por outro lado, verifico que não houve má-fé na conduta do gestor ou intenção de mascarar alguma situação, além do que, essa divergência não impediu os auditores de extraírem as informações necessárias para se obter a real noção das contas.





Diante disso, acolho a sugestão ministerial no sentido de **recomendar** ao chefe do Poder Executivo que envide esforços e atenção no envio das informações corretas no Sistema Aplic, de modo a garantir a exatidão das contas públicas.

A **irregularidade DB99 - item 3.1** diz respeito ao descumprimento, na execução orçamentária e financeira do município, da meta de resultado primário estabelecida no Anexo de Metas Fiscais da Lei nº 1.473/2017 (LDO para 2018).

De acordo com a Secretaria de Controle Externo, o resultado primário alcançado pelo Município de Guiratinga foi de -R\$ 594.781,28 (quinhentos e noventa e quatro mil, setecentos e oitenta e um reais e vinte e oito centavos negativos), enquanto o valor estabelecido no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias compreendia a R\$ 3.140.993,66 (três milhões, cento e quarenta mil, novecentos e noventa e três reais e sessenta e seis centavos).

Apesar de não atingido a meta prevista, verificou-se que as despesas executadas (R\$ 42.114.785,92) foram inferiores ao valor da despesa fixada nas metas primárias (R\$ 44.698.915,00), o que leva ao entendimento de que houve uma tentativa de contingenciamento, embora não tenha sido publicado nenhum Decreto oficial sobre o assunto. Constatou-se, também, que a receita prevista como meta do resultado primário (R\$ 47.517.575,00), ainda que a arrecadação tenha sido suficiente (R\$ 42.978.646,22), o percentual arrecadado (90,44%) ficou apenas 9,56% abaixo da meta estabelecida.

Em sua defesa, o gestor reconheceu que o resultado primário previsto na LDO não foi atingido. Todavia, alegou que não houve prejuízo no pagamento da dívida, uma vez que a frustração na arrecadação levou o município a adotar medidas de contingenciamento, limitando a emissão de empenhos.

A Unidade Técnica não acolheu os argumentos da defesa e manteve a irregularidade, pois não foram emitidos os decretos de contingenciamento previstos no art. 6º da LDO de 2018 de Guiratinga. Ademais, ressaltou que o artigo 4º da LRF, ao discorrer da elaboração das metas fiscais, exige que ela seja acompanhada de memória e





metodologia e de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos e, caso seja verificado que as metas não serão alcançadas, cabe ao gestor adotar procedimentos que alterem a programação orçamentária e financeira, conforme disposto no artigo 9º da LRF.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, concordou com a manutenção da irregularidade, essencialmente porque o gestor não apresentou os atos que comprovam o contingenciamento das despesas.

De igual modo, compreendo que a irregularidade restou caracterizada, visto que o descumprimento da meta fiscal prevista na LDO do Município de Guiratinga restou inconteste.

A Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal trouxe uma série de dispositivos relativos à Lei de Diretrizes Orçamentárias, dentre os quais destaca-se a exigência de equilíbrio entre as receitas e despesas, por intermédio da fixação de metas a serem alcançadas e do acompanhamento permanente da execução orçamentária (art. 4º e 9º).

O Anexo de Metas Fiscais e o Anexo de Riscos Fiscais, obrigatórios para todos os entes da Federação, são precípuos para o planejamento e fixação das metas e da reserva de contingência, propiciando o equilíbrio das contas públicas. As metas são, portanto, instrumentos importantíssimos que permitem aferir se a execução orçamentária está sendo realizada de acordo com o planejamento proposto.

O Anexo de Metas Fiscais deve estabelecer 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.

De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) da Secretaria do Tesouro Nacional, as metas fiscais representam os resultados a serem alcançados para variáveis fiscais visando atingir os objetivos desejados pelo ente da Federação quanto à trajetória de endividamento no médio prazo.





A evolução dos resultados, inclusive do Resultado Primário, deve ser acompanhada por meio do Relatório Resumido de Execução Orçamentária, o qual deve ser publicado em até 30 dias após o encerramento de cada bimestre (art. 53, LRF).

Caso seja 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 deverão promover, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias (art. 9º, LRF).

Em relação à metodologia de apuração do resultado primário, destaca-se que segundo o artigo 30, §1º, IV, da LRF, ela deveria ter sido objeto de regulamentação via projeto de lei a ser apresentado pelo chefe do Poder Executivo. Todavia, ele não foi apresentado até hoje.

O Manual de Demonstrativos Fiscais do Tesouro Nacional – 8ª Edição (03.06.00 Anexo 6) traz as seguintes elucidações acerca da matéria:

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

Contudo, é preciso salientar que o principal parâmetro de endividamento eleito pelo legislador foi a Dívida Consolidada Líquida – DCL. Nesse sentido, serão consideradas receitas primárias, para fins do arcabouço normativo criado pela LRF e pela RSF nº 40/2001, aquelas receitas orçamentárias que efetivamente diminuem o montante da DCL, ou seja, que aumentam as disponibilidades de caixa do ente sem um equivalente aumento no montante de sua dívida consolidada. As receitas primárias são, portanto, receitas orçamentárias apuradas necessariamente pelo regime de caixa. Da mesma forma, são despesas primárias aquelas despesas orçamentárias, apuradas pelo regime de caixa, que diminuem o estoque das disponibilidades de caixa sem uma contrapartida em forma de diminuição equivalente no estoque da dívida consolidada.

A apuração acima da linha do Resultado Primário possibilita uma avaliação do impacto da política fiscal em execução pelo ente da Federação. Superávits primários representam aumentos de disponibilidades de caixa, as quais são deduzidas da dívida consolidada para fins do cálculo da dívida consolidada líquida. Em contrapartida, déficits primários sinalizam a diminuição das disponibilidades de caixa em um período de apuração e a consequente diminuição do montante a ser deduzido da DC para fins do cálculo da DCL.





(...)

A metodologia “acima da linha” apura os valores das receitas e despesas primárias, discriminadas em correntes e de capital, o resultado primário acima da linha, a discriminação da meta de resultado primário estabelecida no Anexo de Metas Fiscais, o saldo de exercícios anteriores, a reserva orçamentária do RPPS, os juros e encargos ativos e passivos, o resultado nominal acima da linha, e a discriminação da meta de resultado nominal estabelecida no Anexo de Metas Fiscais. A metodologia “abaixo da linha” contém valores do cálculo da dívida consolidada, das deduções e da dívida consolidada líquida, o resultado nominal abaixo da linha, o valor relativo aos ajustes metodológicos (quais sejam, a variação do saldo de restos a pagar processados, Receita de Alienação de Investimentos Permanentes, Passivos Reconhecidos na Dívida Consolidada e Cancelamento de Passivos na Dívida Consolidada), o resultado nominal ajustado – abaixo da linha, os juros ativos e passivos, e o resultado primário – abaixo da linha

Podem surgir discrepâncias entre os resultados primário e nominal calculados pelas metodologias “acima da linha” e “abaixo da linha”, sendo necessários alguns ajustes nos cálculos para que as metodologias se tornem compatíveis.

(...)

As despesas primárias impactam o estoque das disponibilidades de caixa no momento de seu pagamento, reduzindo, por consequência, o montante da DCL. Contudo, no cálculo da DCL, os restos a pagar processados são deduzidos das disponibilidades de caixa, impactando o valor da dívida líquida já no momento de sua inscrição. De forma a harmonizar o resultado nominal do período com a variação da DCL, é preciso, portanto, expurgar do resultado o valor das variações no saldo de restos a pagar processados ocorridas durante o período de apuração.

Mais um ajuste necessário diz respeito às receitas de alienação de investimentos permanentes, que são ingressos decorrentes da venda de ativos permanentes. Tais receitas devem ser expurgadas do resultado primário, não fazendo parte do cálculo “acima da linha”. Contudo, essas receitas são incorporadas às disponibilidades de caixa do ente, impactando o resultado “abaixo da linha”, que precisará, então, ser ajustado. É importante ressaltar que o valor a ser registrado no demonstrativo referente a receitas de alienação de investimentos permanentes representa o saldo da realização de tais receitas acumulado no exercício.

Outro relevante ajuste refere-se ao reconhecimento de passivos que compõem a dívida consolidada, sem que haja reflexo orçamentário desses fatos. Uma vez que a metodologia “abaixo da linha” apenas compara estoques da DCL em momentos distintos, ela será capaz de detectar tais variações nos haveres financeiros ou na dívida consolidada. Já a metodologia “acima da linha”, por considerar apenas fluxos orçamentários, não incorporará tais variações. É importante ressaltar que o valor a ser registrado no demonstrativo referente ao reconhecimento de passivos representa o saldo de tais reconhecimentos acumulado no exercício.

Nota-se do quadro reproduzido a seguir que a Secretaria de Controle Externo para apurar o Resultado Primário (Doc. nº 193738/2019, fl. 107), adotou portando, a metodologia “acima da linha”:





RECEITAS PRIMÁRIAS	RECEITA ARRECADADA (R\$) (a)	
Receitas Primárias Correntes	R\$ 36.680.701,74	
Receitas Primárias de Capital	R\$ 1.629.627,37	
RECEITA PRIMÁRIA TOTAL (I)	R\$ 38.310.329,11	
DESPESA PRIMÁRIA	DESPESA PAGA (R\$) (b)	RESTOS A PAGAR PAGOS (R\$) (c)
Despesas Primárias Correntes	R\$ 35.765.059,61	R\$ 916.696,10
Despesas Primárias de Capital	R\$ 1.230.295,54	R\$ 993.059,14
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	R\$ 0,00	R\$ 0,00
DESPESA PRIMÁRIA TOTAL (II)	R\$ 36.995.355,15	R\$ 1.909.755,24
RESULTADO PRIMÁRIO ACIMA DA LINHA (III)=(I-IIb-IIc)	-R\$ 594.781,28	
Meta de Resultado Primário fixada no Anexo de Metas Fiscais da LDO 2018 - Valor Corrente (IV)	R\$ 3.140.993,66	

É clarividente que a estimativa de receita primária não atingiu o montante previsto na Lei Orçamentária Anual e, segundo o defendente, isso ocorreu devido a frustração na arrecadação de receitas.

Examinando o Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 5º bimestre de 2018, observo que as receitas sofreram forte tendência de queda na arrecadação, em especial as transferências correntes, evento adverso capaz de influenciar no resultado primário em detrimento das metas fiscais:

MUNICÍPIO DE GUIRATINGA
RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO
ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
JANEIRO A OUTUBRO 2018/BIMESTRE SETEMBRO-OUTUBRO

RREO - Anexo 1 (LRF, Art. 52, inciso I, alíneas "a" e "b" do inciso II e §1º)

RECEITAS	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	RECEITAS REALIZADAS			SALDO (a-c)
			No Bimestre (b)	% (b/a)	Até o Bimestre (c)	
RECEITAS (EXCETO INTRA-ORÇAMENTÁRIAS) (I)	41.599.692,00	41.596.192,00	6.593.545,63	15,85 %	30.391.539,04	11.203.653,96
RECEITAS CORRENTES	37.601.590,00	37.607.090,00	6.398.545,63	17,01 %	29.212.613,04	8.394.476,96
IMPOSTOS, TAXAS E CONTRIBUIÇÕES DE MELHORIA	5.024.000,00	5.024.000,00	1.051.079,61	20,92 %	4.031.644,53	992.355,47
Impostos	4.736.000,00	4.736.000,00	1.031.497,99	21,78 %	3.840.529,93	895.471,07
Taxas	288.000,00	288.000,00	19.581,62	6,80 %	191.115,60	96.884,40
Contribuição de Melhoria	0,00	0,00	0,00	0,00 %	0,00	0,00
CONTRIBUIÇÕES	1.560.000,00	1.560.000,00	48.767,80	3,13 %	371.850,59	1.188.149,41
Contribuições Sociais	910.000,00	910.000,00	0,00	0,00 %	0,00	910.000,00
Contribuições Econômicas	0,00	0,00	0,00	0,00 %	0,00	0,00
Contribuições para Entidades Privadas de Serviço Social e de Formação Profissional	0,00	0,00	0,00	0,00 %	0,00	0,00
Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública	650.000,00	650.000,00	48.767,80	7,50 %	371.850,59	278.149,41
RECEITA PATRIMONIAL	1.386.000,00	1.386.000,00	79.964,43	5,77 %	243.919,82	1.142.080,18
Exploração do Patrimônio Imobiliário do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00 %	0,00	0,00
Valores Mobiliários	1.386.000,00	1.386.000,00	79.964,43	5,77 %	243.919,82	1.142.080,18
Delegação de Serviços Públicos mediante Concessão, Permissão, Autorização ou Licença	0,00	0,00	0,00	0,00 %	0,00	0,00
Exploração de Recursos Naturais	0,00	0,00	0,00	0,00 %	0,00	0,00
Exploração do Patrimônio Intangível	0,00	0,00	0,00	0,00 %	0,00	0,00
Cessão de Direitos	0,00	0,00	0,00	0,00 %	0,00	0,00
Demais Receitas Patrimoniais	0,00	0,00	0,00	0,00 %	0,00	0,00
RECEITA AGRICOLA	0,00	0,00	0,00	0,00 %	0,00	0,00
RECEITA INDUSTRIAL	0,00	0,00	0,00	0,00 %	0,00	0,00
RECEITA DE SERVIÇOS	960.000,00	960.000,00	229.272,51	23,88 %	777.098,57	182.901,43
Serviços Administrativos e Comerciais Gerais	10.000,00	10.000,00	62.080,00	620,80 %	62.080,00	-72.080,00
Serviços e Atividades referentes à Navegação e ao Transporte	0,00	0,00	0,00	0,00 %	0,00	0,00
Serviços e Atividades referentes à Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00 %	0,00	0,00
Serviços e Atividades Financeiras	0,00	0,00	0,00	0,00 %	0,00	0,00
Outros Serviços	950.000,00	950.000,00	147.192,51	15,49 %	695.018,57	254.981,43
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	28.671.590,00	28.677.090,00	4.922.412,78	17,17 %	23.332.335,79	5.344.754,21
Transferências da União e de suas Entidades	15.757.590,00	15.757.590,00	2.282.713,53	14,49 %	11.691.348,38	4.066.241,47
Transferências dos Estados e do Distrito Federal e de suas Entidades	10.314.000,00	10.314.000,00	2.142.293,28	20,77 %	9.302.601,74	1.011.398,26

Fonte: Sistema Aplic – Informes Mensais – Consulta aos Documentos da LRF – RREO 5º Bimestre





Assim, diante de uma iminente frustração de arrecadação de receitas, o gestor público deveria adotar mecanismos de contingenciamento de despesas discricionárias, notadamente as inerentes a investimentos e custeio em geral, de maneira a reconduzir a execução orçamentária para o centro da meta.

No presente caso, observo que os critérios e formas de limitação de empenho foram estabelecidos na própria Lei de Diretrizes Orçamentárias - Lei Municipal nº 1.473/2017, conforme se verifica do artigo 6º:

Art. 6º – Para o atendimento do equilíbrio entre a receita e a despesa do Poder Executivo, a cada bimestre, avaliará o comportamento da receita real arrecadada, para que em caso negativo, aplicar o limitador de empenho, previsto no artigo 9º da Lei Complementar 101/2.000, tomando-se por base o percentual não realizado em relação a receita realizada no mesmo período do ano anterior.

§ 1º – Excluem do caput deste artigo as despesas que constituem obrigações constitucionais e legais do município e as despesas destinadas ao pagamento dos serviços da dívida.

§ 2º – No caso de limitação de empenho e de movimentação financeira de que trata o caput deste artigo, buscar-se-á preservar as despesas abaixo hierarquizadas:

I – com pessoal e encargos patronais;

II – com a conservação do patrimônio público, conforme prevê o disposto no artigo 45 da Lei Complementar nº 101/2000;

III – com pagamento da dívida pública e encargos.

Nada obstante, em atendimento ao artigo 8º da LRF e 6º da LDO, mostrava-se imperioso que o Poder Executivo editasse decreto regulamentando limites orçamentários para a movimentação e o empenho de despesas, bem como limites financeiros que impedem pagamento de despesas empenhadas e inscritas em restos a pagar, inclusive de anos anteriores, o que não restou demonstrado nos autos pela defesa.

Em contrapartida, como bem pontuado no Relatório Preliminar, não se pode deixar de valorar que as despesas executadas (R\$ 42.114.785,92) foram inferiores ao valor da despesa fixada nas metas primárias (R\$ 44.698.915,00) e que a receita arrecada (R\$ 42.978.646,22) também foi inferior a prevista (R\$ 47.517.575,00).

Desse modo, acolho a sugestão ministerial no sentido de **recomendar** ao chefe do Poder Executivo que, caso a realização da receita não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais,





promova, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias e em atenção ao artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A **irregularidade FB03 (item 4.1)** trata da abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro na fonte 00, no valor de R\$ 458.564,65 (quatrocentos e cinquenta e oito mil, quinhentos e sessenta e quatro reais e sessenta e cinco centavos).

Em síntese, o gestor alegou em sua defesa que o valor do superávit na fonte 00 foi de R\$ 712.392,76 (setecentos e doze mil, trezentos e noventa e dois reais e setenta e seis centavos), conforme apurado no balanço patrimonial de 2017, anexado na oportunidade.

Confrontando os argumentos com os documentos apresentados pelo defendente, a Unidade Técnica esclareceu que os valores dos créditos adicionais abertos foram retirados do Sistema Aplic, por sua vez enviados pela própria gestão.

Nas alegações finais, o gestor teceu breve crítica aos trabalhos auditoriais, afirmando que a irregularidade não merece prosperar pela simples razão das informações terem sido encaminhadas fora do Sistema Aplic.

O Ministério Público de Contas, em sintonia com a manifestação técnica, opinou pela manutenção do achado.

Inicialmente, compreendo importante registrar que, segundo a Lei nº 4.320/64, o superávit financeiro é a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, unificando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas. Ele é calculado a partir dos números lançados no Balanço Patrimonial do exercício anterior, podendo ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos suplementares e especiais no exercício seguinte (art. 43, §1º, I, da Lei 4.320/64).





Em consulta ao Sistema Aplic, verifico que o Município de Guiratinga realizou abertura de créditos adicionais na fonte 00 por superávit financeiro, no valor de R\$ 458.564,65 (quatrocentos e cinquenta e oito mil, quinhentos e sessenta e quatro reais e sessenta e cinco centavos). Entretanto, a citada fonte já se encontrava deficitária, conforme demonstra a figura abaixo colacionada:

Créditos Adicionais financiados por superávit financeiro
:: Clique com o botão direito do mouse sobre a tabela para mais opções

Créditos Adicionais

Consulta parametrizada

Dados consolidados do Ente
* Considera os dados acumulados até a última carga enviada

Pesquisar [Enter]

Fonte(.... Descrição da fonte de recurso(b))	Superávit/Déficit Financei...	Créditos Adicionais por ...	Créditos Adicionais por...	Créditos Adicionais por ...	Créd. Adic. abertos sem dis...
00 Recursos Ordinários	-1.119.150,83	458.564,65	0,00	458.564,65	-458.564,65

Fonte: Sistema Aplic – Módulo “Peças de Planejamento/Créditos Adicionais/Financiado Por Superavit Financeiro”

Ressalto que, em que pese os documentos anexados na defesa, o Aplic – Auditoria Pública Informatizada de Contas – é um sistema de análise utilizado por este Tribunal, ou seja, é um instrumento hábil e idôneo de prestação de contas, cujos dados e informações elaborados pelos jurisdicionados são considerados fontes oficiais, regulamentado pela Resolução Normativa TCE/MT nº 31/2014, bem como pela Resolução Normativa nº 03/2015, que trata do Manual de Orientação para remessa de documentos ao TCE/MT. Fontes essas com informações repassadas pelos próprios gestores.

Ademais, sob o ponto de vista do equilíbrio econômico e financeiro de um ente público, a abertura de créditos adicionais sem saldo ou com saldo insuficiente na respectiva fonte é um ato de caráter temerário, pois coloca em risco o equilíbrio das contas públicas.

Essa conduta viola os princípios constitucionais da legalidade e da eficiência, insculpidos no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal. No mais, também incorre em violação expressa aos mandamentos contidos no artigo 1º da Lei Complementar nº 101/2000, que impõe ao gestor público uma gestão fiscal eficiente, voltada a uma administração responsável:





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.

Assim sendo, concluo pela caracterização da irregularidade, uma vez que restou comprovada a ausência de superávit financeiro na fonte em que ocorreu a abertura dos créditos adicionais, sem o correspondente recurso disponível, descumprindo o disposto no artigo 167, II e V, da Constituição Federal e o artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64.

Por conseguinte, entendo necessário realizar **recomendação** ao chefe do Poder Executivo para que, em caso de realizar a abertura de créditos adicionais, certifique-se acerca da existência dos correspondentes recursos, como dispõe o artigo 167, V, da Constituição Federal.

A **irregularidade MB02 (item 5.1)** trata da entrega intempestiva das Contas Anuais de Governo do ente, contrariando as diretrizes estabelecidas na Resolução Normativa nº 36/2012 – TCE/MT, além do preceito contido no artigo 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso.

No exame inicial, a Unidade Técnica apontou que, ao consultar o Sistema Aplic, verificou que o Município de Guiratinga enviou a prestação das Contas de Governo no dia 20 de maio de 2019, enquanto o prazo final expirou em 16 de abril de 2019.

Na sua peça de defesa, o gestor reconheceu a intempestividade do envio da prestação de contas, somente justificou que tal fato não decorreu de omissão, mas de situações imprevisíveis que não refletem a vontade da gestão como um todo, invocando a seu favor decisões deste Tribunal de Contas no sentido da aprovação das contas de governo mesmo com sua remessa tardia.

Conclusivamente, após análise das justificativas apresentadas pelo





responsável, a Unidade Técnica manifestou pela manutenção do achado.

Em sede de alegações finais, o gestor ratificou os termos da defesa.

Para o Ministério Público de Contas a irregularidade é incontroversa, devendo ser mantida, uma vez que não foram comprovados os argumentos ensejadores do seu afastamento (caso fortuito ou força maior).

De igual modo, em consulta ao Sistema Aplic, verifico que o atraso no envio é incontroverso, conforme quadro reproduzido a seguir:

Competência	Prazo Regimental **	Prazo Prorrogado *	Prazo Individual	Data do 1º Envio	Último Envio	Situação
Peças de planejamento	15/01/2018	15/02/2018		10/09/2018	10/09/2018	FORADO PRAZO
Carga Inicial	10/03/2018	16/04/2018		26/09/2018	26/09/2018	FORADO PRAZO
Janeiro	31/03/2018	02/05/2018		09/10/2018	09/10/2018	FORADO PRAZO
Fevereiro	15/04/2018	15/05/2018		17/10/2018	17/10/2018	FORADO PRAZO
Março	30/04/2018	04/06/2018		22/10/2018	22/10/2018	FORADO PRAZO
Abril	31/05/2018	04/06/2018		30/10/2018	30/10/2018	FORADO PRAZO
Maior	30/06/2018	03/07/2018		05/11/2018	05/11/2018	FORADO PRAZO
Junho	31/07/2018	31/07/2018		07/11/2018	07/11/2018	FORADO PRAZO
Julho	31/08/2018	28/09/2018		22/11/2018	22/11/2018	FORADO PRAZO
Agosto	30/09/2018	15/10/2018		26/11/2018	26/11/2018	FORADO PRAZO
Setembro	31/10/2018	31/10/2018		28/11/2018	28/11/2018	FORADO PRAZO
Outubro	30/11/2018	30/11/2018		30/11/2018	30/11/2018	NO PRAZO
Novembro	31/12/2018	21/01/2019		06/02/2019	06/02/2019	FORADO PRAZO
Dezembro	15/02/2019	18/03/2019		16/04/2019	16/04/2019	FORADO PRAZO
Contas de Governo	16/04/2019	16/04/2019		20/05/2019	20/05/2019	FORADO PRAZO
Contas Especiais - PPA	31/12/2017	20/01/2018		05/09/2018	05/09/2018	FORADO PRAZO
Contas Especiais - LDO	31/12/2017	20/01/2018		29/08/2018	29/08/2018	FORADO PRAZO
Contas Especiais - LOA	15/01/2018	20/01/2018		30/08/2018	30/08/2018	FORADO PRAZO

Fonte: Sistema APLIC – Prestação de Contas

Segundo preconiza o § 1º do artigo 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso¹, as contas anuais de governo devem ser enviadas a este Tribunal, para emissão de parecer prévio, no dia seguinte ao término do prazo de 60 (sessenta) dias contados a partir de 15 de fevereiro, subsequentes ao encerramento do respectivo exercício, ou seja, a prestação de contas deverá ser encaminhada até o dia 16 de abril.

A despeito, o Balanço Anual de Guiratinga, por meio digital via Sistema Aplic, foi remetido a esta Corte de Contas em 20 de maio de 2019, ou seja, quase um mês após o prazo estabelecido no ordenamento jurídico.

¹Art. 209 As contas anuais do Prefeito e da Mesa da Câmara ficarão, durante sessenta dias, a partir do dia quinze de fevereiro, à disposição na própria Prefeitura e na Câmara Municipal, após divulgação prevista na Lei Orgânica Municipal, de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhe a legitimidade, nos termos da Lei.

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





O prazo para a entrega da documentação contábil visa garantir o exercício da competência constitucional deste Tribunal de Contas e, considerando a quantidade de órgãos e entidades fiscalizados pelo órgão, admitir o atraso na remessa da citada documentação, sem a existência de justa e comprovada causa para tanto, a toda evidência, compromete o trabalho de fiscalização.

O recebimento e a análise das contas não possui o condão de afastar o atraso na sua apresentação, sendo, portanto, inevitável a confirmação da irregularidade e, por consequência, cabível a **recomendação** ao chefe do Poder Executivo para que observe o prazo estipulado no § 1º do artigo 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso e efetue o envio da prestação das contas anuais de governo, via Sistema Aplic, de forma tempestiva, a este Tribunal.

A **irregularidade MB99 (item 6.1)** versa sobre o registro contábil a menor das receitas alusivas aos repasses do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR (R\$ 26.619,89) e da Cota Parte dos *Royalties* (R\$ 13.830,82), em confronto com as informações constantes no site da Secretaria do Tesouro Nacional.

Em sua defesa, o gestor informou que a diferença de R\$ 26.619,89 (vinte e seis mil, seiscientos e dezenove reais e oitenta e nove centavos) refere-se ao lançamento das deduções do FUNDEB, quando deveria ser deduzido do ICMS e não do ITR, o que provocou a diminuição da receita do ITR e aumento da receita do ICMS. Quanto à diferença de R\$ 13.380,82 (treze mil, trezentos e oitenta reais e oitenta e dois centavos) justificou que houve lançamento equivocado, sendo que a receita da cota parte dos *Royalties* foi registrada como remuneração de depósitos bancários.

Arrematou afirmando que a irregularidade deve ser desconsiderada porque, além de ter delegado a atribuição financeira, não gerou qualquer prejuízo aos informes contábeis do município, em especial no total da receita realizada, devendo ser relevada em virtude do princípio da razoabilidade.

Segundo a Unidade Técnica, os argumentos trazidos pelo gestor não se





mostraram capazes de afastar a impropriedade em comento, pois as informações contábeis deveriam refletir a realidade das operações orçamentárias, financeiras e patrimoniais da municipalidade, nos termos da Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBC TSP.

Nas alegações finais, o gestor municipal reforçou os argumentos já utilizados por ocasião da defesa no sentido de que o registro divergente não ocasionou prejuízo nos cálculos dos índices constitucionais nem no total da receita realizada.

O Ministério Público de Contas acolheu o posicionamento da Unidade Técnica quanto à manutenção da irregularidade.

Igualmente às Unidades Técnica e Ministerial, entendo que a irregularidade deve ser mantida, pois a falha na contabilização dos valores efetivamente ocorreu. A inexistência de dano ou de interferência no total da receita arrecada e no cálculo dos índices constitucionais e legais não possui o condão de afastá-la, uma vez que é dever do gestor público proceder a escrituração contábil adequada dos valores e apresentá-los de forma fidedigna nos demonstrativos de sua prestação de contas.

Assim, em sintonia com a sugestão ministerial, irei **recomendar** ao chefe do Poder Executivo que envide esforços para que a informação contábil do município tenha representação fidedigna para que o controle externo, social e interno possam ser plenamente exercidos.

Encerrado o exame das irregularidades, saliento que a Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo registrou que o texto da LOA não destacou os recursos do orçamento fiscal, cujo valor de R\$ 27.224.692,00 (vinte e sete milhões, duzentos e vinte e quatro mil, seiscentos e noventa e dois reais) foi obtido, por dedução, da diferença entre orçamento total subtraído do orçamento de seguridade social.

Desse modo, em atenção ao papel orientativo deste Tribunal, compreendo pertinente, **recomendar** ao chefe do Poder Executivo que, nos projetos das próximas Leis





Orçamentárias efetue o destaque dos recursos do orçamento fiscal, de investimento e da seguridade social, nos termos do art. 165, § 5º, da Constituição Federal.

A Unidade Técnica também pontuou que não foi enviada a ata das audiências públicas realizadas durante os processos de elaboração e de discussão da Lei Orçamentária Anual, motivo pelo qual também irei **recomendar** ao chefe do Poder Executivo para que envie por meio do Sistema Aplic todos os documentos aptos a comprovar a realização da audiências públicas, especialmente as respectivas atas das reuniões.

Além disso, constatou-se a abertura de créditos adicionais no percentual de 23,94% (vinte e três vírgula noventa e quatro por cento) da dotação inicialmente prevista, o qual, segundo a jurisprudência firmada por este Tribunal de Contas é excessivo (Parecer Prévio nº 101/2018-TP).

Desse modo, acato a sugestão ministerial para **recomendar** ao chefe do Poder Executivo reduza o percentual de autorização para abertura de créditos adicionais para o máximo de 15% (quinze por cento) na elaboração da próxima Lei Orçamentária, em conjunto com o Poder Legislativo, observando referido limite, inclusive, em suas subsequentes e eventuais alterações.

Feitas essas observações, passando para uma análise global, coaduno com o Ministério Público de Contas que as 5 irregularidades remanescentes não possuem o condão de macular as contas, especialmente diante do cumprimento dos limites constitucionais e legais e dos resultados positivos destacados no início do meu voto, os quais me conduzem a emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas, com as recomendações discriminadas acima para o aperfeiçoamento da gestão pública.

DISPOSITIVO DO VOTO

Ante o exposto, **acolho** o Parecer nº 5.253/2019, da lavra do Procurador de Contas, Gustavo Coelho Deschamps e **VOTO**, com fulcro nos artigos 31, §1º e 2º, da





Constituição Federal, 210, I, da Constituição Estadual, 26 e 31 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007, 29, I e 176, § 3º, do Regimento Interno e 5º, §1º, da Resolução Normativa nº 10/2008 deste Tribunal de Contas, pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais de governo do exercício de 2018 da **Prefeitura Municipal de Guiratinga**, de responsabilidade do prefeito, **Sr. Humberto Domingues Ferreira**, tendo como corresponsável o contador, Sr. Dailton Neves da Cruz (CRC/MT 014804/0-8), visto que foram cumpridos os dispositivos constitucionais relativos à aplicação anual em saúde e ensino, bem como os limites estabelecidos pela Lei Complementar nº 101/2000.

Voto, ainda, no sentido de **recomendar**, nos termos do artigo 22, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), ao chefe do Poder Executivo de **Guiratinga** que:

- I) envie esforços e atenção no envio das informações corretas no Sistema Aplic, de modo a garantir a exatidão das contas públicas;
- II) caso a realização da receita não comporte o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, promova, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias e em atenção ao artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- III) ao realizar a abertura de créditos adicionais, certifique-se da existência dos correspondentes recursos, como dispõe o artigo 167, V, da Constituição Federal;
- IV) observe os prazo estipulado no § 1º do artigo 209 da Constituição do Estado de Mato Grosso e efetue o envio da prestação das contas anuais de governo, via Sistema Aplic, de forma tempestiva, a este Tribunal;





- V)** envide esforços para que a informação contábil do município tenha representação fidedigna para que o controle externo, social e interno possam ser plenamente exercidos;
- VI)** nos projetos das próximas Leis Orçamentárias efetue o destaque dos recursos do orçamento fiscal, de investimento e da seguridade social, nos termos do art. 165, § 5º, da Constituição Federal;
- VII)** envie por meio do Sistema Aplic todos os documentos aptos a comprovar a realização da audiências públicas, especialmente as respectivas atas das reuniões;
- VIII)** reduza o percentual de autorização para abertura de créditos adicionais para o máximo de 15% (quinze por cento) na elaboração da próxima Lei Orçamentária, em conjunto com o Poder Legislativo, observando referido limite, inclusive, em suas subseqüentes e eventuais alterações.

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

É como voto.

Tribunal de Contas, 19 de novembro de 2019.

(assinatura digital)²

CONSELHEIRO GUILHERME ANTONIO MALUF
Relator

² Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006.

