



PROCESSO N.º	41.259-7/2021
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE JUARA-MT
CNPJ	15.072.663/0001-99
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL – Exercício 2021
GESTOR	CARLOS AMADEU SIRENA
ADVOGADO	RONY DE ABREU MUNHOZ – OAB/MT nº 11.972
RELATOR	CONSELHEIRO SÉRGIO RICARDO DE ALMEIDA

II - VOTO

77. Inicialmente, cabe registrar que os agentes políticos cumpriram parcialmente com os percentuais constitucionais na área da educação.

78. Na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino foi aplicado o correspondente a **20,96%**, das receitas provenientes de impostos municipais e transferências estadual e federal, **descumprindo** o disposto no art. 212 da Constituição Federal de 1988, que fixa o percentual mínimo em 25%. A princípio, estaria caracterizada a irregularidade AA01, contudo, incide na espécie a Emenda Constitucional nº 119/2022, que impede a responsabilização de agentes públicos pelo descumprimento, nos exercícios de 2020 e 2021, do disposto no *caput* do art. 212 da Constituição Federal.

79. Em relação ao FUNDEB, o Município aplicou **65,58%** na remuneração e valorização dos profissionais do magistério, do ensino fundamental e infantil, estando **em acordo** com a Resolução de Consulta nº 10/2022.

80. No que concerne à saúde, foram aplicados **32,60%** do produto da arrecadação dos impostos, **em cumprimento** ao limite mínimo de 15% estabelecido no artigo 77, III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

81. Destaco que as despesas com pessoal foram realizadas de acordo com os limites contidos na Lei Complementar nº 101/2000 e os repasses ao Poder Legislativo





observaram o art. 29-A¹, da Constituição Federal.

82. Feitas essas observações, passo a analisar as irregularidades que foram identificadas nas contas anuais de governo do referido município, senão vejamos:

CARLOS AMADEU SIRENA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

1) AB99 LIMITES CONSTITUCIONAIS/LEGAIS GRAVE 99. Irregularidade referente à Limite Constitucional/Legal, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

1.1) O percentual de 65,58% destinado para os profissionais da educação básica em efetivo exercício não assegura o cumprimento do percentual mínimo de 70% estabelecido pela legislação - Tópico - 6.2.1. FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – FUNDEB

83. Conforme o Relatório Técnico Preliminar, o percentual de 65,58% destinado para os profissionais da educação básica em efetivo exercício não assegura o cumprimento do percentual mínimo de 70% estabelecido pela legislação.

84. Em sua defesa, o gestor afirmou que, devido ao conceito mais abrangente de profissionais da educação básica, despesas no valor total de R\$ 3.594.269,22 (DOC 1 – Planilha Profissionais da Educação Básica), que seriam inseridas na proporção dos 70%, foram efetuadas pelo Departamento de Recursos Humanos na proporção dos 30%, apesar de esses servidores cumprirem as condições de profissionais da educação. Calcula que esse valor, somado ao apurado no relatório técnico preliminar de R\$ 11.629.583,42, resulta em R\$ 15.223.852,64, conforme a legislação vigente, o que equivale à 85,85% da receita arrecadada aplicados em favor dos profissionais da educação básica, conforme planilha elaborada em suas alegações.

85. Concluiu afirmando que, ainda que não se incluía os servidores mencionados na planilha anexa, não houve ilegalidade porque o percentual aplicado em

¹**Art. 29-A.** O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000) (Vide Emenda Constitucional nº 109, de 2021) (Vigência)





2021 atendeu à Resolução de Consulta nº 10/2022, que estabeleceu o que o mínimo para ser aplicado nos exercícios de 2021 e 2022 seria de 60% dos recursos do FUNDEB.

86. Após análise, a Equipe de Auditoria acatou os argumentos da defesa e considerou sanado o apontamento.

87. O Ministério Público de Contas concordou com o afastamento da irregularidade.

88. Aberto o prazo para alegações finais, não houve manifestação da defesa.

89. Pois bem.

90. Preliminarmente, cumpre ressaltar que este Tribunal de Contas já pacificou seu posicionamento sobre a efetiva obrigatoriedade de o gestor municipal cumprir a aplicação do percentual mínimo de recursos na educação, previsto no artigo 212, *caput*, da Constituição Federal, considerando o contexto da pandemia do novo Coronavírus (Covid-19).

91. É fato notório que com o surgimento da pandemia do COVID-19 diversas medidas foram impostas para conter a sua propagação, entre elas a suspensão das atividades pedagógicas presenciais nas unidades escolares de todos os níveis e modalidades de ensino.

92. No campo da legislação, tanto na esfera federal quanto estadual, presenciou-se a construção de um conjunto de normas jurídicas excepcionais visando à proteção da coletividade e a regulamentação das relações jurídicas ocorridas no período, numa tentativa de minorar o impacto negativo da pandemia nos setores da sociedade.

93. Nessa seara, verifica-se que a Lei Complementar nº 173/2020, ao estabelecer o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus, promoveu





mudanças no artigo 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), admitindo, na hipótese de decretação de calamidade pública, a mitigação de uma série de obrigações de natureza fiscal, com a intenção de conferir ao gestor público as condições necessárias ao enfrentamento do período excepcional.

94. Nesse aspecto, este Tribunal de Contas, mediante a Resolução de Consulta nº 18/2021-TP/TCE-MT (Processo nº 59.870-4/2021-PRINCIPAL), definiu que as vedações impostas pela LC nº 173/2020, não podem se sobrepor à determinação constitucional de aplicação mínima de 70% dos recursos do Fundeb na valorização e remuneração dos profissionais da educação básica.

95. Consta na citada Resolução de Consulta que, diante das dificuldades de cumprir com a fração mínima de 70% do Fundeb para valorização e remuneração dos profissionais da educação básica em 2021, o administrador público deve adotar medidas que melhor acomodem o cumprimento do percentual mínimo, a exemplo do pagamento de indenizações e concessão de adicionais decorrentes de direitos adquiridos.

96. Ainda, conforme a Resolução, **o descumprimento do mínimo constitucional de aplicação dos 70% do Fundeb** na valorização dos profissionais da educação básica no exercício de 2021, diante da comprovação de que o gestor público adotou medidas para evitar tal situação, **deve ser ponderado pelo Tribunal de Contas com base nos princípios da supremacia do interesse público, da razoabilidade e da proporcionalidade**, considerando os obstáculos e as dificuldades reais do gestor, conforme determinação do artigo 22, *caput*, da LINDB.

97. Ademais disso, como se sabe, a pandemia da COVID-19 ainda causa reflexos em 2022, e, nesse tocante, o TCE-MT considerou que **eventual descumprimento do percentual mínimo destinado ao FUNDEB nos exercícios de 2020, 2021 e 2022, por si só, não ocasionará a reprovação das contas de governo do Município.**





98. Foi nesse sentido que este Tribunal, sabiamente, por meio da novel **Resolução de Consulta nº 10/2022**, teve a sensibilidade de pacificar o entendimento de que, **para os exercícios de 2021 e 2022, a aplicação mínima com a remuneração dos profissionais da educação básica será aquela estabelecida pela Lei nº 11.494/2007²**, em face do não cumprimento do artigo 3º da Emenda Constitucional nº 108/2020.

99. Portanto, para os exercícios mencionados será exigido o cumprimento de 60% (sessenta por cento) da aplicação dos recursos anuais totais do Fundo, na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

100. Isso porque, o artigo 3º da Emenda Constitucional nº 108/2020 estabeleceu que os Estados teriam o prazo de 02 (dois) anos, contados da data da promulgação da emenda, para aprovar lei estadual prevista no inciso II do parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal, mas até a data da referida Resolução a providência não foi adotada.

101. Sendo assim, o percentual imputado inicialmente pela Secex como aplicado pelo município, de 65,58%, está de acordo com o limite mínimo aplicável segundo a Resolução de Consulta nº 10/2022.

102. Além disso, conforme bem exposto pela Secex, analisando a planilha apresentada pela defesa, verifica-se que houve cargos de pessoal (apoio administrativo educacional, técnico administrativo educacional e professor) que fazem parte do rol de profissionais da educação básica disposto no art. 26, II, da Lei nº 14.113/2020 e, por isso, seus valores contemplam as despesas do Fundeb 70%. Com a inclusão desses valores nas despesas da fonte de recursos 18, calcula-se que foi aplicado o percentual de 85,85% da receita total do Fundeb.

² Art. 22. Pelo menos **60% (sessenta por cento)** dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.





103. Pelo exposto, acompanho os entendimentos técnico e ministerial e concluo pelo **saneamento** da irregularidade **1-AB99**, tendo em vista que o município aplicou 85,85% dos recursos do FUNDEB na valorização dos profissionais da educação básica no exercício de 2021, cumprindo, portanto, o percentual mínimo definido pela Resolução de Consulta nº 10/2022.

CARLOS AMADEU SIRENA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

2) CB02 CONTABILIDADE GRAVE 02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).

2.1) Divergência de R\$ 53.813,95 no valor atualizado das despesas de R\$ 153.434.083,70 no sistema Aplic e o valor apresentado no balanço orçamentário de 2021 de R\$ 153.487.897,65. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

2.2) Diferenças no valor total de R\$ 450.209,14 entre os valores da receita arrecadada e os valores contabilizados relativos às transferências constitucionais e legais oriundas da STN e do Banco do Brasil. - Tópico - 4.1.1.2. TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – VALORES INFORMADOS PELO BANCO DO BRASIL

104. **Com relação ao subitem 2.1**, o balanço orçamentário consolidado enviado pela Administração na prestação de contas apresentou o montante de R\$ 153.487.897,65 para o valor atualizado das despesas do exercício, enquanto o Sistema Aplic calculou o valor de R\$ 153.434.083,70 para o orçamento final do Município, derivando a diferença de R\$ 53.813,95 no saldo final das despesas.

105. Em sua defesa, o gestor alegou que houve equívoco no cálculo elaborado pela Secex. Informou que a dotação atualizada da despesa demonstrada no balanço orçamentário é o valor de R\$ 150.015.783,70 e a Reserva do RPPS é o valor de R\$ 3.418.300,00, que somam o valor de R\$ 153.434.083,70, que é o valor a ser considerado no Anexo 12 das contas anuais de governo de 2021.

106. Explicou que a Equipe de Auditoria utilizou a dotação atualizada no valor de R\$ 150.015.783,70 e o valor do superávit orçamentário demonstrado no Anexo 12 no valor de R\$ 3.472.113,95, calculando a dotação orçamentária de R\$ 153.487.897,65, o que causou a divergência de R\$ 53.813,95, objeto da irregularidade (R\$ 3.472.113,95 - R\$ 3.418.300,00 = R\$ 53.813,95).





107. A Secex discordou da análise da defesa. Segundo alega, o valor contabilizado pela gestão relativo à dotação inicial do balanço orçamentário (R\$ 124.202.693,20) está errado porque ele deveria ser igual ao valor da despesa fixada na LOA (R\$ 129.470.993,20), resultando na diferença de R\$ 5.269,300,00.

108. Segue dizendo que, enquanto o valor contabilizado no balanço orçamentário diverge da despesa total fixada na LOA, o valor informado do orçamento inicial (R\$ 129.470.993,20) para o Sistema Aplic pela própria gestão está correto quando se tem por base o valor da despesa fixada na LOA, e o valor do orçamento final de R\$ 153.434.083,70 foi encontrado adicionando ao valor do orçamento inicial os créditos adicionais suplementares e especiais abertos e deduzindo o valor total das anulações orçamentárias.

109. Segundo a Equipe Técnica, esse erro de contabilização da dotação inicial no balanço orçamentário da prefeitura refletiu diretamente no valor apurado da dotação atualizada do balanço orçamentário. Devem ser ignorados os valores tanto da Reserva do RPPS quanto o valor do superávit do exercício na escrituração do orçamento final do exercício.

110. Concluiu enfatizando que o valor considerado divergente foi causado por erro da prefeitura de Juara-MT ao transmitir as informações para o Sistema Aplic, logo a equipe técnica está correta na sua análise. Se o balanço orçamentário foi publicado com divergência, compete à atual gestão providenciar a sua correção e a sua republicação na imprensa oficial para dar validade ao balanço orçamentário retificado.

111. Diante do exposto, sugeriu a manutenção do achado com a mudança do valor da diferença de R\$ 53.813,95 para R\$ 3.418.300,00 entre o valor da dotação atualizada contabilizada no balanço orçamentário de 2021 e o valor transmitido para o Sistema Aplic.





112. Por sua vez, o Ministério Público de Contas acatou os argumentos da defesa. Nesse sentido, afirmou que o Balanço Orçamentário apresentado pelo Chefe do Poder Executivo em sua prestação de contas apresentou como valor atualizado para fixação das despesas o montante de R\$ 153.487.897,65, valor este idêntico ao que consta no Balanço Orçamentário enviado ao Sistema Aplic. Assim, opinou pelo afastamento da irregularidade.

113. Como se observa, a irregularidade reside na suposta divergência entre o valor atualizado das despesas informado no Balanço Orçamentário apresentado pelo Prefeito em sua prestação de contas e aquele informado no Sistema Aplic. Ocorre que, em consulta aos referidos documentos, não constatei a divergência.

114. Com efeito, no Balanço Orçamentário apresentado pelo Prefeito em suas contas é informado o valor atualizado para fixação das despesas a quantia de R\$ 153.487,65, conforme abaixo:

ESTADO DE MATO GROSSO - MUNICÍPIO DE JUARA						
PREFEITURA MUNICIPAL DE JUARA						
Demonstrativo Contábil da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964 - IPC 07						
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO						
Dezembro/2021 - CONSOLIDADO						
Exercício: 2021						
DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS	Dotação Inicial (e)	Dotação Atualizada (f)	Despesas Empenhadas (g)	Despesas Liquidadas (h)	Despesas Pagas (i)	Saldo da Dotação (j) = (f - g)
Amortização da Dívida/Refinanciamento (XII)						
Amortização da Dívida Interna						
Dívida Mobiliária						
Outras Dívidas						
Amortização da Dívida Externa						
Dívida Mobiliária						
Outras Dívidas						
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (XII) = (XI + XII)	124.202.693,20	150.015.783,70	128.481.498,75	123.971.614,46	122.629.391,19	21.534.284,95
Superávit (XIII)	17.624.100,00	3.472.113,95	23.544.031,99			
TOTAL (XIV) = (XII + XIII)	141.826.793,20	153.487.897,65	152.025.530,74	123.971.614,46	122.629.391,19	21.534.284,95
Reserva do RPPS	5.268.300,00	3.418.300,00				3.418.300,00

Fonte: Doc. N° 110914/22, fl. 13.

115. No Sistema Aplic, o Balanço Orçamentário apresenta o mesmo valor de dotação atualizada de despesas orçamentárias, isto é, R\$ 153.487,65, senão vejamos:





Tribunal de Contas
Mato Grosso

GABINETE DE CONSELHEIRO

Conselheiro Sérgio Ricardo

Telefones: (65) 3613-7575 / 7677 / 7672

E-mail: gab.sergio@tce.mt.gov.br

Consulta de Arquivos Recebidos
:: Consultando o conteúdo do arquivo DD_202120_00017.PDF

Arquivos localizados: Arquivo PDF

Ferramentas Preencher e assinar Comentário

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO
Dezembro/2021 - CONSOLIDADO Exercício: 2021

DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS	Dotação Inicial (e)	Dotação Atualizada (f)	Despesas Empenhadas (g)	Despesas Liquidadas (h)	Despesas Pagas (i)	Saldo da Dotação (j) = (f - g)
Amortização da Dívida/Refinanciamento (XII)						
Amortização da Dívida Interna						
Dívida Mobiliária						
Outras Dívidas						
Amortização da Dívida Externa						
Dívida Mobiliária						
Outras Dívidas						
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (XII) = (XI + XII)	124.202.693,20	150.015.783,70	128.481.498,75	123.971.614,46	122.629.391,19	21.534.284,95
Superavit (XIII)	17.624.100,00	3.472.113,95	23.544.031,99			
TOTAL (XIV) = (XII + XIII)	141.826.793,20	153.487.897,65	152.025.530,74	123.971.614,46	122.629.391,19	21.534.284,95
Reserva do RPPS	5.268.300,00	3.418.300,00				3.418.300,00

Fonte: Sistema Aplic, Prestação de Contas, Contas de Governo, Balanço Orçamentário.

116. Portanto, ausente a divergência nos registros contábeis, acompanho o entendimento do Ministério Público de Contas e reputo **afastada a irregularidade 2-CB02 (subitem 2.1)**.

117. Por outro lado, **com relação ao subitem 2.2**, após a comparação dos valores transferidos para o município com aqueles escriturados pela sua Contabilidade, a Equipe Técnica verificou que houve divergências dos seguintes impostos: Cota-Parte - IPI Exportação (R\$ 187.203,64), Fundeb (R\$ 194.422,69), ICMS Estadual (R\$ 34.291,43) e IPVA (R\$ 34.291,38).

118. A Defesa afirmou que as divergências apontadas nas receitas do IPVA e do ICMS originaram de lançamentos invertidos no valor de R\$ 34.291,43 em 10/08/2021, que deveria ser registrada pela Contabilidade como receita do IPVA, mas foi registrada como transferência do ICMS (Doc. 02 - Extratos IPVA).

119. Informou que a diferença de R\$ 187.203,64 na transferência dos recursos do IPI - Exportação foi contabilizada na rubrica 172801310000 - Cota Parte do IPI Municípios Principal, conforme extrato contábil anexado para análise da auditoria (Doc. 03 - Extratos IPI Municípios).





120. Manifestou que a diferença a menor de R\$ 194.422,69 na transferência destinada ao Fundeb trata-se de um débito contabilizado pela rubrica 917580111000, que foi restituído à conta do Fundeb, ocorrido em 31/05/2021, conforme extrato contábil (Doc. 04 - Extrato Fundeb).

121. Em nova análise, a Secex ponderou que, em relação às diferenças iguais de R\$ 34.291,43 nas escriturações das receitas do IPVA e do ICMS, a Defesa comprovou que se tratou de um erro na escrituração, mas não encaminhou evidência de que providenciou as correções nos anexos da Lei nº 4.320/1964.

122. Seguiu dizendo que, em relação às diferenças de R\$ 187.203,64 na transferência dos recursos do IPI – Exportação (valor inexistente no site da STN) e de R\$ 194.422,69 na transferência destinada ao Fundeb (valor transferido a maior pela STN que não foi contabilizado pela prefeitura - foi o entendimento original relatado no relatório técnico preliminar, mas na verdade refere-se à restituição da prefeitura para o Fundeb), junta os extratos contábeis dessas duas receitas, os quais estão iguais àqueles saldos dessas receitas no sistema Conex-e constantes do quadro do Tópico 4.1.1.1. TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – VALORES INFORMADOS PELA STN.

123. Para a Secex, em vez de ter juntado os extratos contábeis dessas duas contas de receitas, a Defesa deveria ter juntado os extratos bancários dessas duas receitas para comprovar os valores reais que entraram (IPI - Exportação) e que saíram (Fundeb), pois o achado se fundamenta nas diferenças entre os valores contabilizados no Sistema Conex-e e os transferidos para a prefeitura pela STN.

124. Dessa forma, entende a Equipe Técnica que a parte relativa às receitas oriundas da STN não foram sanadas por falta de comprovação dos valores que realmente foram creditados nessas contas, pois há divergências com os valores informados para este Tribunal de Contas por meio do Sistema Aplic.





125. Ao final, sugeriu a manutenção parcial do apontamento, pois foram sanados os valores relativos ao IPVA e ao ICMS, permanecendo aqueles relativos ao IPI-Exportação e ao FUNDEB.

126. Em síntese, o Ministério Público de Contas destacou que houve uma divergência de R\$ 450.209,14 entre os valores da receita arrecadada e os valores contabilizados relativos às transferências constitucionais e legais oriundas da STN e do Banco do Brasil, sendo que a própria defesa admite tais incongruências. Em razão disso, opinou pela manutenção da irregularidade, com recomendação.

127. Como se sabe, a Contabilidade Pública tem suas matrizes delineadas pelos artigos 83 e seguintes da Lei nº 4.320/1964, na qual estão expostas as principais normas a respeito do tema.

128. Ressalta-se, por oportuno, que a informação contábil deve propiciar revelação suficiente acerca do Ente Público, de modo a facilitar a concretização dos propósitos do interesse público, revestindo-se, dentre outros, de atributos de confiabilidade.

129. Tal atributo fundamenta-se na veracidade, completude e pertinência do seu conteúdo. Exige-se, pois, que as informações contábeis não contenham erros ou vieses, e sejam elaboradas em rigorosa consonância com os Princípios Fundamentais de Contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade e, na ausência de norma específica, com as técnicas e procedimentos respaldados na ciência da Contabilidade, nos limites de certeza e previsão por ela possibilitados.

130. Dessa forma, os demonstrativos contábeis – item essencial das prestações de contas dos gestores públicos – devem ser elaborados de modo a facilitar, por parte dos seus usuários e por toda a sociedade, a adequada interpretação dos fenômenos patrimoniais do setor público, o acompanhamento do processo orçamentário, a análise dos resultados econômicos e o fluxo financeiro.





131. Dito isso, em análise, observo que em relação às diferenças de ICMS e IPVA, a defesa alegou que se tratou de um erro na escrituração, contudo não encaminhou demonstrativo de que tenha providenciado as correções nos anexos da Lei nº 4.320/1964.

132. Já com relação às diferenças no IPI-Exportação e FUNDEB, bem anotou a Secex que a defesa deveria ter juntado os extratos bancários, e não os extratos contábeis, a fim de comprovar os valores reais que entraram e saíram, uma vez que o achado se fundamenta nas diferenças entre os valores contabilizados e os transferidos para a prefeitura pela Secretaria do Tesouro Nacional.

133. Do exposto, em consonância com o Ministério Público de Contas, **mantenho a irregularidade 2-CB02 (subitem 2.2)**, com a expedição de **recomendação** ao Legislativo Municipal para que determine ao Chefe do Poder Executivo que escreture as receitas de transferências de acordo com os valores dos créditos descritos nos extratos bancários.

CARLOS AMADEU SIRENA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

3) DA05 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVÍSSIMA_05. Não-recolhimento das cotas de contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência (arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal).

3.1) Ausência de repasse ao RPPS das Contribuições Previdenciárias Patronais, no valor de R\$ 4.474,68, relativos aos meses de março, abril e maio de 2021. - Tópico - 6.4.1.1.1. ADIMPLÊNCIA DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS PATRONAIS E DOS SEGURADOS

4) 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 nº 2.848/1940).

4.1) Ausência de repasse ao RPPS das Contribuições Previdenciárias dos Segurados, no valor total de R\$ 3.886,20, relativos aos meses de março, abril e maio de 2021. - Tópico - 6.4.1.1.1. ADIMPLÊNCIA DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS PATRONAIS E DOS SEGURADOS

134. Conforme o Relatório Técnico Preliminar, o gestor deixou de repassar ao Fundo de Previdência Municipal, cota de previdência patronal e dos segurados referentes ao mês de março, abril e maio/2021, nos valores de R\$ 4.474,68 e R\$ 3.886,20, respectivamente.





135. A defesa alegou que os dois valores relativos à falta de repasse ao RPPS da parte patronal e dos segurados não se referem aos recolhimentos mensais da prefeitura, mas ao servidor licenciado desde 2020, Leandro Nepomuceno Filho, conforme consta do Processo SAD nº 8.379/2020, de 30/06/2020, nos termos da Portaria nº 737/2020 (Doc. 05 Documento Leandro Nepomuceno Filho). Complementa que compete ao RPPS acompanhar a pontualidade no recolhimento das verbas previdenciárias devidas pelo servidor licenciado, uma vez que os recursos são recolhidos diretamente ao RPPS sem a interferência da Prefeitura.

136. Após análise, a Equipe de Auditoria ponderou que o RPPS de Juara-MT está diretamente ligado à administração da prefeitura e ao prefeito, pois este tem o poder de nomear o gestor daquele para que haja o cumprimento regular dos diversos atos administrativos expedidos ativa ou passivamente para essa repartição. Assim, está presente a responsabilidade do Prefeito, razão pela qual sugeriu a manutenção das irregularidades.

137. O Ministério Público de Contas concordou com a Secex pela manutenção das irregularidades, acrescentando que o não recolhimento tempestivo e integral das contribuições previdenciárias prejudica a sustentabilidade financeira e atuarial do sistema previdenciário e contraria o seu caráter contributivo e solidário. Além disso, causa prejuízo ao erário municipal na medida em que tem de suportar com o pagamento de multa e juros moratórios, além de ensejar a inclusão de apontamentos e restrições no Cadastro Único de Convênios – CAUC, inviabilizando o repasse de transferências voluntárias por parte da União.

138. Colhe-se dos autos que a defesa do gestor não negou as inadimplências no recolhimento da cota previdenciária patronal e dos segurados, apenas tentou eximir o Prefeito da responsabilidade pelas irregularidades.

139. Ocorre que, como bem anotado pela Secex e MPC, o RPPS de Juara-MT está diretamente ligado à administração da Prefeitura e ao Prefeito, uma vez que este





tem o poder de nomear o gestor daquele para que haja o cumprimento regular dos diversos atos administrativos expedidos ativa ou passivamente para essa repartição. Nesse sentido, confira o art. 2º da Lei Municipal nº 1.656/2005, que instituiu a PREV-JUARA:

SEÇÃO ÚNICA
DO ÓRGÃO, NATUREZA JURÍDICA E SEUS FINS

Art. 2º O Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores do Município de Juara/MT, será reorganizado na forma de fundo contábil nos termos do art. 71 da Lei Federal n.º 4.320/64, vinculado à estrutura administrativa da Secretaria Municipal de Administração e Cidadania.

Parágrafo único. O Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Juara/MT, será denominado pela sigla "PREV-JUARA", e se destina a assegurar aos seus segurados e a seus dependentes, na conformidade da presente Lei, prestações de natureza previdenciária, em caso de contingências que interrompam, deprecie ou façam cessar seus meios de subsistência.

140. Ressalto que o não recolhimento tempestivo e integral das contribuições previdenciárias, além de prejudicar a sustentabilidade financeira e atuarial do sistema previdenciário, prejudica também o erário municipal, inviabilizando o repasse de transferências voluntárias por parte da União.

141. Frente ao exposto, em consonância com a Secex e o Ministério Público de Contas, **mantenho as irregularidades 3-DA05 e 4-DA07**. Ademais, **recomendo** ao Legislativo Municipal para que determine ao Chefe do Poder Executivo que efetue o repasse integral das contribuições previdenciárias patronais e dos segurados, devendo o gestor arcar com recursos próprios o pagamento dos encargos moratórios das parcelas em atraso de 2021 (Súmula nº 01/2013).

CARLOS AMADEU SIRENA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

5) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO GRAVE_03. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).

5.1) Houve abertura de créditos adicionais por superávit financeiro sem recursos correspondentes no valor total de R\$ 355.239,27 nas fontes 00 (R\$ 83.454,93) e 24 (R\$ 271.784,44). - Tópico - 3.1.3.1.

ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS





142. Consta no Relatório Técnico Preliminar que houve a abertura de R\$ 355.239,27 em créditos adicionais por conta de superávit financeiro sem recursos disponíveis nas fontes 00 (R\$ 83.454,93) e 24 (R\$ 271.784,44).

143. A defesa alegou que os valores de restos a pagar não processados podem ser utilizados para abertura de créditos suplementares ou especiais após o cancelamento, desde que o saldo do superávit apurado por fonte de recurso esteja vinculado à disponibilidade financeira, o que teria acontecido no caso concreto, posto que a quantia apontada na Fonte 00 foi suplementada por meio do Decreto nº 1.660/2021, resultado do saldo disponível na respectiva fonte, apurado em 31/12/2020, somados ao cancelamento de Restos a Pagar no valor de R\$ 143.055,97, pelos Decretos nºs 1638/2021, 1709/2021, 1724/2021 e 1735/2021; e que, quanto à quantia apontada na Fonte 24, deve ser considerado o cancelamento de Restos a Pagar na mesma fonte por meio do Decreto nº 11487/2018 no valor de R\$ 226.858,76 somado com a quantia de R\$ 59.601,04 que sobrou da Fonte 00.

144. Após análise, a Equipe de Auditoria acatou em parte os argumentos da defesa, mantendo a irregularidade de maneira retificada. Isso porque, consultando o Sistema Aplic, verificou que, de fato, houve cancelamento de restos a pagar na Fonte 00 no valor de R\$ 102.582,90, não havendo irregularidade quanto a essa fonte. Entretanto, a Secex salientou que a própria defesa reconheceu que os restos a pagar na Fonte 24 foram inferiores ao valor de créditos adicionais abertos nessa fonte, permanecendo a irregularidade nessa fonte quanto à quantia de R\$ 44.925,68.

145. O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico, opinando pela manutenção da irregularidade, com retificação e expedição de recomendação.

146. Aberto o prazo para alegações finais, não houve manifestação da defesa.





147. Como é cediço, o ordenamento jurídico condiciona a abertura de créditos adicionais à efetiva existência de recursos disponíveis, vez que eles se destinam à realização de despesas não previstas ou insuficientemente previstas na Lei Orçamentária Anual.

148. Registro que o artigo 43 da Lei nº 4.320/64 elenca as fontes de recursos aptas a lastrearem a abertura de créditos suplementares e especiais, dentre as quais se destaca o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, previsto no inciso I do referido dispositivo.

149. Imperioso anotar, também, que a Resolução de Consulta nº 08/2016 deste TCE admite que os valores de restos a pagar não processados e cancelados podem ser considerados para cálculo do superávit financeiro, senão vejamos:

Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO NOVO DO PARECIS. CONSULTA. CONTABILIDADE. ORÇAMENTO PÚBLICO. CANCELAMENTO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS. SUPERÁVIT FINANCEIRO. **O cancelamento de Restos a Pagar não Processados contribui para a formação do superávit financeiro**, apurado por fonte de recursos, podendo os valores correspondentes serem utilizados para abertura de créditos suplementares ou especiais logo após o cancelamento, desde que o saldo superavitário apurado esteja vinculado à disponibilidade financeira.

150. Dito isso, no caso concreto, foi apurada a abertura de créditos adicionais por conta de recurso inexistente de superávit financeiro na fonte 00, no valor de R\$ 83.454,93. Ocorre que, conforme verificou a Secex, foram cancelados restos a pagar nesta fonte, no valor de R\$ 102.582,90, sendo, portanto, suficiente para cobrir os créditos adicionais abertos na fonte 00.





151. Com relação à fonte 24, foi apurada a abertura de créditos adicionais por conta de recurso inexistente de superávit financeiro, no valor de R\$ 271.784,44. Em consulta ao Sistema Aplic, a Secex verificou que foram cancelados restos a pagar não processados nesta fonte, no valor de R\$ 226.858,76, restando ainda descoberta a quantia de R\$ 44.925,68.

152. Ressalta-se que, diferente do alegado pela defesa, o superávit da fonte 00 não pode ser usado para cobrir o valor deficitário na fonte 24, pois a disponibilidade financeira para abertura dos créditos adicionais deve ser observada por fonte, conforme orienta o anexo da Resolução Normativa nº 43/2013 deste TCE:

“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”.

153. Ante o exposto, em consonância com o Ministério Público de Contas e com a Secex, **mantenho a irregularidade 5-FB03**, retificada para constar que “houve abertura de créditos adicionais por superávit financeiro sem recursos correspondentes na fonte 24 (R\$ 44.925,69)”. Ademais, expeço **recomendação** ao Legislativo municipal para que determine ao Chefe do Executivo que se abstenha de abrir créditos adicionais sem a existência de saldo suficiente nas fontes de recursos.

CARLOS AMADEU SIRENA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

6) FB09 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO GRAVE 09. Abertura de crédito adicional especial incompatível com o PPA e a LDO (art. 5º, caput, da Lei Complementar 101/2000).

6.1) *As aberturas dos créditos adicionais especiais, por meio das Leis nº 2927 e 2930/2021, não asseguraram a compatibilidade com a LDO - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS*

154. Conforme a Secex, analisando os artigos das Leis nº 2927/2021 e 2930/2021, verificou-se que não houve autorização para que a Gestão executasse as alterações necessárias na LDO e no PPA para garantir a compatibilidade entre as peças de planejamento.





155. A defesa discordou da Secex e pontuou que essa não discriminou quais seriam as divergências existentes. Ainda, argumentou que a LOA não promoveu inovações na programação aprovada no PPA, nem nas ações prioritárias trazidas na LDO do exercício de 2021, e que a Resolução Consulta nº 10/2013 veda divergência apenas em relação aos programas e ações, não limitando a programação de despesa constante na LOA em relação ao PPA.

156. Em nova análise, a Secex ponderou que os programas elencados nas Leis nºs 2927/2021 e 2930/2021 foram previstos no Anexo I - Descrição dos Programas - Metas e Indicadores do PPA de 2018/2021 e que o Anexo I - Prioridades e Metas para 2021 da LDO prevê as descrições dos Programas 0004 e 0007, relacionados nas Leis nºs 2927 e 2930/2021, mas sem indicar precisamente a qual órgão ou unidade orçamentária a que se refere. Assim, ainda que precariamente, considera que os programas a serem executados a partir de 2021, conforme as autorizações contidas nas duas leis orçamentárias, estão compatíveis com as leis orçamentárias anteriores (PPA e LDO), sanando o apontamento.

157. O Ministério Público de Contas acompanhou integralmente a Unidade Técnica, opinando pelo afastamento da irregularidade, com recomendação.

158. Aberto o prazo para alegações finais, não houve manifestação da defesa.

159. Com efeito, a abertura de créditos especiais demanda a alteração da LDO e do PPA, caso tais despesas não estejam ali contempladas, de modo que a lei que abrir novos créditos deve promover as necessárias alterações nas referidas peças orçamentárias.

160. No caso em apreço, embora tenha sido feito o apontamento inicial da irregularidade pela Secex, a própria Unidade de Instrução constatou, ao reanalisar os autos, que os programas elencados nas Leis nºs 2927/2021 e 2930/2021 foram previstos





no Anexo I – Descrição dos Programas – Metas e Indicadores do PPA, e no Anexo I – Prioridades e Metas para 2021 da LDO, ainda que precariamente nesse último caso.

161. Ante o exposto, em consonância com a Secex e o Ministério Público de Contas, reputo **sanada a irregularidade 6-FB09**, haja vista que foi assegurada a compatibilidade entre as leis orçamentárias.

CARLOS AMADEU SIRENA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

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) Consta do artigo 9º da LOA autorização para transposição, remanejamento e transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro. - Tópico - 3.1.3. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

162. No Relatório Técnico Preliminar, verificou-se que consta no art. 9º da LOA autorização para transposição, remanejamento e transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, contrariando o art. 165, §8º da CF/88.

163. A defesa argumentou que para a utilização desses instrumentos, a norma constitucional não exige lei específica, mas apenas autorização legislativa. Ao mesmo tempo, citou precedentes em que, diante de idêntica irregularidade, o TCE emitiu apenas recomendações.

164. A Equipe Técnica não acolheu os argumentos da defesa e, citando jurisprudência deste TCE, sugeriu a manutenção da irregularidade.

165. A seu turno, o Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento da Secex, opinando pela manutenção do apontamento, com recomendação.

166. Aberto o prazo para alegações finais, não houve manifestação da defesa.





167. Conforme art. 165, §8º, da CF/88, a lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

168. No caso, o próprio gestor reconheceu que incluiu na Lei Orçamentária Anual a previsão de transposição/remanejamento/transferência de recursos, desrespeitando a legislação de vigência e, também, a jurisprudência deste Tribunal de Contas, representada no seguinte precedente:

Planejamento. LOA. Reserva de Contingência. Remanejamentos, transposição e transferência de créditos ou recursos. Princípio da exclusividade. As previsões, na Lei Orçamentária Anual (LOA), de destinação e forma de utilização da Reserva de Contingência; bem como de autorizações para remanejamentos, transposições ou transferências de créditos orçamentários ou recursos financeiros, contrariam o princípio orçamentário constitucional da exclusividade (art. 165, § 8º), por caracterizarem matéria estranha à previsão de receitas e à fixação de despesas. (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Isaías Lopes da Cunha. Parecer Prévio nº 129/2017-TP. Julgado em 15/12/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 24/01/2018. Processo nº 25.884-9/2015).

169. Diante do exposto, em consonância com a Secex e o Ministério Público de Contas, **mantenho a irregularidade 7-FB13**, com a **recomendação** ao Poder Legislativo Municipal para que determine ao Chefe do Poder Executivo que observe o princípio da exclusividade, não dispondo na Lei Orçamentária Anual sobre remanejamentos, transposições ou transferências de créditos orçamentários ou recursos financeiros, por caracterizarem matéria estranha à previsão de receitas e à fixação de despesas.

II.I - DO MÉRITO DAS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO MUNICÍPIO DE JUARA-MT, REFERENTES AO EXERCÍCIO DE 2021





170. Da análise global das Contas Anuais de Governo de Juara-MT, concluo que merecem **Parecer Prévio Favorável à Aprovação**, haja vista a atuação idônea, legítima, eficiente e eficaz, por conseguinte, as contas representaram adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do ente em 31/12/2021.

171. Ademais, o município apresentou resultados satisfatórios nas áreas de educação e da saúde pública, uma vez que os limites mínimos a serem aplicados foram devidamente respeitados, devendo haver melhora especificamente quanto ao mínimo na aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino.

172. Reitero que as irregularidades mantidas não ensejam a emissão de parecer prévio contrário, visto que não comprometeram a execução orçamentária, financeira e patrimonial do município auditado, nem mesmo deram causa a danos suportados pelo erário. No entanto, entendo que neste particular, deve prevalecer o caráter orientativo desta Corte de Contas, o qual merece a expedição de recomendações que consignarei adiante na parte dispositiva, tendente a incrementar, em termos qualitativos, a gestão empreendida.

III - DISPOSITIVO DO VOTO

173. Pelos precedentes argumentos, **ACOLHO** o Parecer Ministerial nº 4.129/2022, subscrito pelo Procurador de Contas, Dr. Gustavo Coelho Deschamps, e, com fundamento nos artigos 31, §1º e 2º da Constituição Federal, 210, I da Constituição Estadual, 1º, I e 26 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007, 1º, I e 172 da Resolução Normativa nº 16/2021 deste Tribunal de Contas, **VOTO** pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas Anuais de Governo, do exercício de 2021, da Prefeitura de Juara-MT, de responsabilidade do Prefeito, Sr. Carlos Amadeu Sirena, tendo como contadora a Sra. Marcia Aparecida Gomes Bachega (período de 01/01/2021 a 31/12/2021), visto que foram cumpridos os dispositivos constitucionais relativos à aplicação anual em saúde, assim como em relação às despesas com pessoal e aos repasses ao Poder Legislativo. Voto, ainda, no seguinte sentido:





a) pelo saneamento das irregularidades **1-AB99, 2-CB02 (subitem 2.1) e 6-FB09;**

b) pela manutenção das irregularidades **2-CB02 (subitem 2.2), 3-DA05, 4-DA07, 5-FB03 e 7-FB13;**

c) recomendar ao 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 Chefe do Poder Executivo que:

c.1) escreiture as receitas de transferências de acordo com os valores dos créditos descritos nos extratos bancários;

c.2) efetue o repasse integral das contribuições previdenciárias patronais e dos segurados, devendo o gestor arcar com recursos próprios o pagamento dos encargos moratórios das parcelas em atraso de 2021 (Súmula n° 01/2013);

c.3) se abstenha de abrir créditos adicionais sem a existência de saldo suficiente nas fontes de recursos;

c.4) observe o princípio da exclusividade, não dispondo na Lei Orçamentária Anual sobre remanejamentos, transposições ou transferências de créditos orçamentários ou recursos financeiros, por caracterizarem matéria estranha à previsão de receitas e à fixação de despesas.

174. Ressalto, que a manifestação ora exarada se baseia exclusivamente no exame de documentos de veracidade ideológica presumida, conforme prescreve o artigo 172 do Regimento Interno deste Tribunal.

175. É como voto.





Tribunal de Contas
Mato Grosso

GABINETE DE CONSELHEIRO

Conselheiro Sérgio Ricardo

Telefones: (65) 3613-7575 / 7677 / 7672

E-mail: gab.sergio@tce.mt.gov.br

Cuiabá-MT, 28 de setembro de 2022.

(assinatura digital)³

Conselheiro **SÉRGIO RICARDO DE ALMEIDA**
Relator

³ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa nº 9/2012 do TCE/MT.

