



PROCESSOS : 53.719-5/2023 (457256/2023, 1822616/2024 e 463949/2023 – APENSOS)

ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2023

UNIDADE GESTORA : PREFEITURA MUNICIPAL DE JUARA

GESTORES : CARLOS AMADEU SIRENA – PERÍODO DE 1º/1/2023 A 31/1/2023 E 1º/4/2023 A 31/12/2023
VALDINEI HOLANDA MORAES – PERÍODO DE 1º/2/2023 A 31/3/2023

ADVOGADO : RONY DE ABREU MUNHOZ - OAB/MT 11.972

RELATOR : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM

II - RAZÕES DO VOTO

99. No que se refere à avaliação do cumprimento dos percentuais constitucionais e legais, a Prefeitura Municipal de Juara, no exercício de 2023, apresentou os seguintes resultados:

100. Na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, após análise da defesa, constatou-se que foi aplicado o correspondente a **33,24%** das receitas provenientes de impostos municipais e transferências estadual e federal, percentual superior ao limite mínimo de 25% disposto no artigo 212 da Constituição da República de 1988 – CF/88.

101. Em relação ao FUNDEB, foram aplicados **84,54%** na valorização e na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, cumprindo o percentual de 70% estabelecido no artigo 261 da Lei 14.113/2020 e inciso XI, do artigo 212-A, da Constituição da República.

102. No que concerne à saúde, foram aplicados **27,60%** do produto da arrecadação dos impostos, conforme determinam os artigos 156, 158 e 159, inciso I, alínea “b” e § 3º da Constituição da República, atendendo, portanto, aos artigos 198, § 3º da CF/88 e 7º da Lei Complementar 141/2012.





103. Nessa linha, destaco que os repasses ao Poder Legislativo observaram o artigo 29-A, da Constituição da República, bem como foi cumprido o limite de 95% (noventa e cinco por cento) relacionado ao comparativo entre despesas correntes e receitas correntes, previsto no art. 167-A da Constituição da República.

104. Quanto às despesas com pessoal do Poder Executivo, verifica-se que foram realizadas de acordo com os limites contidos na Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

105. Além disso, considerando a relevância da transparência pública na aferição da responsabilidade legal, social e como indicador da boa e regular governança pública - em especial por garantir o acesso às prestações de contas e demais informações e serviços públicos, em observância aos princípios constitucionais e disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei de Acesso à Informação, verificou-se que o resultado da avaliação realizada em 2023, acerca da transparência do município de Juara, cujo resultado foi homologado por este Tribunal mediante Acórdão 240/2024 – PV, revelou **nível ouro de transparência (85,62%)**.

106. Feitos esses esclarecimentos, registro que a 6ª Secretaria de Controle Externo, inicialmente, elaborou relatório técnico apontando a ocorrência de 5 (cinco) achados de auditoria, relacionados nos subitens 1.1 e 1.2 (**CB02**), 2.1 e 2.2 (**DB99**), 3.1 (**NA01**) e 4.1 a 4.3 (**NB99**), sendo 1 (um) de natureza gravíssima e outros 4 (quatro) grave.

107. Após analisar os argumentos da defesa, a equipe técnica manifestou-se pelo saneamento da irregularidade retratada no subitem 3.1 (NA01), permanecendo com os demais achados de auditoria apontados.

108. O Ministério Público de Contas acompanhou integralmente a unidade técnica, mas ressaltou discordância apenas ao resultado da execução orçamentária apresentado, sugerindo a emissão de parecer prévio favorável à





aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura de Juara, com expedição de recomendações.

109. Após o gestor apresentar as suas alegações finais, o MP de Contas ratificou o seu último posicionamento.

110. No que tange à discordância ministerial quanto ao cálculo efetuado para obtenção do resultado da execução orçamentário, saliento que os dados apresentados no relatório técnico sobre o assunto seguiram as disposições presentes na Resolução Normativa 43/2013-TCE/MT, motivo pelo qual mantenho o resultado superavitário obtido pela 6ª Secretaria de Controle Externo na execução orçamentária do Município de Juara.

111. Compulsando os autos, concordo com a unidade técnica e com o órgão ministerial quanto ao saneamento da irregularidade gravíssima relativa ao suposto descumprimento de determinação exarada por este Tribunal no item “II” do Parecer Prévio 16/2023, a qual impôs à gestão que regularizasse uma inconsistência contábil apresentada nas contas do município em 2022¹ (**NA01 – achado 3**), pois a gestão comprovou que atendeu à determinação em questão, mediante a regularização e republicação dos documentos contábeis apontados à época, bem como informou que a Câmara de Vereadores aprovou as respectivas contas, por meio do Decreto Legislativo 466/2023 (fls. 14/15 e 18/26 – Doc. 499048/2024).

112. Posto isso, passo à análise das demais irregularidades apontadas nos autos.

1) CB02 CONTABILIDADE_GRAVE_02. Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976).

1.1) O Ativo e o Passivo Financeiros demonstrados no Balanço Patrimonial apresentado pela Administração, evidenciam valores divergentes dos constantes no sistema APLIC,

¹ MATO GROSSO, Tribunal de Contas do Estado. Contas Anuais de Governo do Município de Juara – Exercício 2022 – **Processo 8.979-6/2022 – Parecer Prévio 16/2023**. Disponível em:





comprometendo a fidedignidade da Demonstração Contábil, descumprindo os arts. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964. - Tópico - ANÁLISE DA DEFESA

1.2) As divergências entre a contabilização de parte das receitas arrecadadas com transferências constitucionais e legais e as informações disponibilizadas pela STN, comprometeu a fidedignidade das demonstrações contábeis e da prestação de contas ao TCE/MT, caracterizando o descumprimento das previsões dos arts. 83 a 106, da Lei nº 4.320/1964. - Tópico - ANÁLISE DA DEFESA

113. Segundo o Relatório Técnico Preliminar (fl. 44 - Doc. 489457/2024), houve divergências contábeis das informações dos ativos e passivos financeiros demonstrados no Balanço Patrimonial apresentado pela Administração com os dados registrados no sistema Aplic, comprometendo a fidedignidade das demonstrações contábeis e da prestação de contas ao TCE/MT (**subitem 1.1**), do seguinte modo:

Tabela 1 – Registros dos Ativos e Passivos Financeiros

31/12/2023	Balanço Patrimonial	Aplic	Diferença
Ativo Financeiro	R\$ 150.144.855,01	R\$ 150.379.816,26	-R\$ 264.961,25
Passivo Financeiro	R\$ 14.176.694,72	R\$ 14.966.989,36	-R\$ 790.294,64

Fonte: Tabela elaborada com base nas informações do Relatório Preliminar (fl. 44 – Doc. 489457/2024)

114. Além disso, no **subitem 1.2**, a unidade técnica identificou (fl. 26 - Doc. 489457/2024) divergências contábeis nos dados de receitas sobre as cotas partes de FPM, ITR e CIDE informados pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN com relação aos contabilizados pela Prefeitura, conforme se observa, de forma sintetizado, na tabela abaixo:

Tabela 2 – Registros das Transferências Constitucionais

Transferências Constitucionais e Legais	STN (A)	Receita Arrecadada (B)	Diferença (A-B)
Cota-Parte FPM	R\$ 26.954.899,37	R\$ 27.193.642,10	-R\$ 238.742,73
Cota-Parte ITR	R\$ 5.066.011,61	R\$ 5.079.684,46	-R\$ 13.672,85
Cota-Parte CIDE	R\$ 12.837,06	R\$ 13.553,36	-R\$ 716,30

Fonte: Relatório Preliminar (fls. 25/26 – Doc. 489457/2024)

115. A defesa alegou que a divergência contábil descrita no subitem 1.1 decorreu de uma transição do sistema contábil com objetivo de atender ao SIAFIC, ocasionando a inconsistência no quadro, mas que haverá a correção e republicação





do referido demonstrativo. Quanto às inconsistências nas informações das receitas relacionadas no subitem 1.2, sustentou que a tesouraria inverteu os lançamentos das rubricas Cota Parte de FPM, ITR e CIDE, pugnando por fim pela razoabilidade na avaliação do achado para expedição de recomendação (fls. 4/7 – Doc. 499048/2024).

116. Após analisar os argumentos da defesa, a equipe técnica manifestou-se pela permanência do achado, pois não houve a apresentação de justificativas plausíveis para as irregularidades, destacando que nas contas de governo dos exercícios de 2021 e 2022 também foram apontadas inconsistências contábeis (fls. 3/4 – Doc. 504876/2024).

117. O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico e se posicionou pela manutenção das irregularidades, tendo em vista que a defesa, embora explique as divergências, não apresentou a regularização dos balanços e as respectivas republicações (fls. 6 e 16 - Doc. 506919/2024).

118. Em sede de alegações finais, o gestor reafirmou que as divergências serão sanadas pelo Departamento de Contabilidade e os demonstrativos contábeis serão republicados. Pontuou ainda que os demonstrativos contábeis em PDF, meio físico, encaminhados por meio da carga especial das contas de governo, é que divergiram das informações do banco de dados do Sistema APLIC, de modo que todos os relatórios emitidos a partir do Sistema APLIC estão corretos e o Balanço Patrimonial – eletrônico não compromete a fidedignidade dos demonstrativos contábeis. (fls. 4/6 - Doc. 510010/2024).

119. MPC ratificou o parecer anterior pela permanência da irregularidade com recomendação (fls. 8/9 - Doc. 510855/2024).

Posicionamento do relator:

120. Frisa-se que a prestação de contas é o instrumento que permite acompanhar e fiscalizar os atos e despesas realizados pelos gestores públicos,





promovendo a transparência dos atos administrativos, em observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência e publicidade, nos termos do artigo 37, caput, da Constituição da República.

121. A transparência e a veracidade dos fatos contábeis são elementos fundamentais para a realização de uma administração eficiente e proba. É importante que as informações exigidas pelos atos normativos do TCE/MT sejam encaminhadas pelo jurisdicionado com fidedignidade, pois a desconformidade ou eventuais divergências prejudicam o exercício do controle externo.

122. Ressalto que o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP (9ª Edição, p. 29) estabelece a necessidade de as descrições contábeis serem fidedignas, tempestivas e compreensíveis. Vejamos:

Para ser útil como informação contábil, a informação deve corresponder à representação fidedigna dos fenômenos econômicos e outros que se pretenda representar. **A representação fidedigna é alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material.** A informação que representa fielmente um fenômeno econômico ou outro fenômeno retrata a substância da transação, a qual pode não corresponder, necessariamente, à sua forma jurídica. (grifei).

123. Compulsando os autos, verifica-se que o próprio defendente confirma a divergência entre as informações das receitas arrecadadas informadas pela STN e as contabilizadas nos registros contábeis da prefeitura, bem como as inconsistências nos registros contábeis dos ativos e passivos financeiros, confirmando as 2 (duas) irregularidades apontadas nos subitens 1.1 e 1.2 (CB02), as quais comprometem a fidedignidade das demonstrações contábeis.

124. No caso, embora a defesa esclareça o que ocasionou as inconsistências, não demonstrou a regularização dos registros contábeis e as respectivas republicações dos documentos em meios oficiais.

125. É importante enfatizar que os registros incorretos dificultam o controle externo e a verificação da aplicação correta dos recursos recebidos pelo





Município. Logo, restou evidente a configuração das divergências nas informações prestadas nas contas de governo pela Prefeitura e as registradas no sistema Aplic, sendo imprescindível que a gestão se atente quando da contabilização e envio das informações, pois as inconsistências contábeis são conduta reiterada da administração.

126. Diante disso e, em consonância com o Ministério Público de Contas, **mantenho as irregularidades descritas nos subitens 1.1 e 1.2 (CB02 – Achado 1)** com a expedição de recomendação ao Poder Legislativo de Juara para que recomende ao chefe do Poder Executivo que providencie os registros contábeis tempestivos e fidedignos, nos moldes do estabelecido pelo Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público editado pela Secretaria do Tesouro Nacional, e que correspondam àqueles enviados ao sistema Aplic.

2) DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_99. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

2.1) Indisponibilidade financeira para cobertura dos restos a pagar inscritos na fonte de recursos '500', comprometendo o equilíbrio das contas públicas previsto pela LRF, no art. 1º, § 1º. - Tópico - ANÁLISE DA DEFESA

127. Segundo o Relatório Técnico Preliminar (fl. 41 – Doc. 489457/2024), houve indisponibilidade financeira para cobertura dos restos a pagar inscritos no valor de R\$ 3.636.388,65 (três milhões, seiscentos e trinta e seis mil, trezentos e oitenta e oito reais e sessenta e cinco centavos) na fonte de recurso 500, conforme tabela abaixo:

Tabela 1 – Indisponibilidade por fontes de recursos

Fontes	(In)Disponibilidade Caixa Líquida antes da inscrição dos RP não processados	RP a pagar Empenhados e não Liquidados do Exercício	Disponibilidade de Caixa Líquida (Após a Inscrição em Restos a Pagar Não Processados do Exercício)
500 Recursos não vinculados de Impostos	-R\$ 1.885.639,62	R\$ 1.750.749,03	-R\$ 3.636.388,65

Fonte: Elaborado pelo relator com base no Quadro 5.2 do Relatório Técnico (fl. 128 – Doc.489457/2024)





128. A defesa alega que, apesar de estar confirmada a irregularidade sob o ponto de vista do confronto entre a receita arrecadada e a despesa empenhada, na respectiva fonte de recurso, a quantia deficitária não tem o condão de provocar desequilíbrio fiscal, pois representa pouco mais de 1,7% do total da receita arrecadada no exercício, circunstância que permite o afastamento da penalidade como gravíssima, assim como sua desconsideração para avaliação do mérito do achado (fls. 7/10 – Doc. 499048/2024).

129. A equipe técnica manifestou-se pela manutenção do achado, pois a própria defesa confirmou a irregularidade, destacando que o déficit financeiro por fonte de recursos evidencia falta de planejamento, tendo em vista que a apropriação de obrigações 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 (fl. 4 – Doc. 504876/2024),

130. O Ministério Público de Contas acompanhou integralmente a conclusão técnica pela manutenção da irregularidade com determinação, pontuando que não houve o devido acompanhamento e controle da disponibilidade financeira por fontes (fls. 13/15 – Doc. 506919/2024).

131. O gestor, em suas alegações finais, reiterou os argumentos defensivos e pontuou pela expedição de recomendação por não se tratar de último ano de mandato, em anuência a outros julgados desta Corte (fl. 6 - Doc. 510010/2024).

132. O MP de Contas ratificou o seu último parecer (fls. 15/16 - Doc. 510855/2024).

Posicionamento do relator:

133. A inscrição de despesas em restos a pagar, em qualquer exercício financeiro, depende da existência de disponibilidade de caixa que a comporte, nos termos do artigo 55, III, “b”, itens 3 e 4, da Lei de Responsabilidade Fiscal:





Art. 55. O relatório conterá:

(...)

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

(...)

b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:

1) liquidadas;

2) empenhadas e não liquidadas, inscritas por atenderem a uma das condições do inciso II do art. 41;

3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;

4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados;

134. O mecanismo de controle por fonte de recursos se inicia na previsão orçamentária. O código de fonte/destinação de recursos exerce um duplo papel no processo orçamentário, porquanto, na receita orçamentária, esse código tem a finalidade de indicar a destinação de recursos para a realização de determinadas despesas orçamentárias. Já para a despesa orçamentária, identifica a origem dos recursos que estão sendo utilizados, especialmente a natureza da despesa, o programa e objeto (elemento/subelemento) da despesa pública, conforme Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, da Secretaria do Tesouro Nacional.

135. O controle por fonte/destinação de recursos contribui para o atendimento do parágrafo único, do art. 8º e art. 50, ambos da LRF, que dispõe sobre a vinculação de recursos e a sua aplicação para os fins a que foram previstos. Vejamos:

Art. 8º (...)

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes: I – a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada; (...)

136. Nesse contexto, este tribunal tem entendimento consolidado no sentido de que a inscrição em restos a pagar de despesas contraídas





no exercício deve ser suportada pelo saldo da disponibilidade de caixa existente, por fontes de recursos, conforme se depreende do seguinte julgado extraído do Boletim de Jurisprudência, edição consolidada fev. 2014 a jun. 2022:

14.5) planejamento. Equilíbrio fiscal. inscrição em restos a pagar. necessidade de existência de saldo em disponibilidade de caixa.

O ente público deve promover um efetivo controle do equilíbrio fiscal de suas contas (art. 1º, § 1º, Lei de Responsabilidade Fiscal), mediante limitação de empenho e de movimentação financeira, caso necessárias, segundo os critérios fixados em lei de diretrizes orçamentárias, de modo a garantir que a inscrição em Restos a Pagar de despesas contraídas no exercício seja suportada pelo saldo da disponibilidade de caixa existente, por fontes de recursos. (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira. Parecer Prévio nº 83/2017- TP. Julgado em 28/11/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 14/12/2017.

137. No presente caso, analisando atentamente as informações dos autos, acompanho a conclusão técnica e ministerial quanto à ocorrência do achado, pois a própria defesa confirmou que a Prefeitura Municipal de Juara não possuía, ao final do exercício de 2023, recursos disponíveis para suportar os restos a pagar inscritos na fonte de recurso 500 (recursos não vinculados de impostos), no montante de -R\$ 3.636.388,65 (três milhões, seiscentos e trinta e seis mil, trezentos e oitenta e oito reais e sessenta e cinco centavos).

138. Além disso, não acolho a tese defensiva de que a irregularidade possui baixa materialidade, uma vez que o valor em questão ultrapassa a casa dos milhões (R\$ 3.636.388,65), o que me leva a crer que o achado em questão deve ser registrado como ressalva, a fim de alertar a gestão sobre a necessidade de regularização/atenuação da indisponibilidade financeira encontrada na Fonte 500.

139. Destaca-se, ainda, que o déficit financeiro, seja ele global ou por fontes 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.





140. Desse modo, é importante que a administração se atente à necessidade de disponibilidade financeira suficiente para quitar os restos a pagar, especialmente pelo fato de que a responsabilidade fiscal pressupõe ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas, o que exige ações durante todo o exercício financeiro, bem como realize a inscrição de restos a pagar observando a disponibilidade financeira do Município e conforme as condições legais impostas pela LRF, de modo a evitar o desequilíbrio das contas públicas.

141. Diante do exposto, em consonância com o Ministério Público de Contas, **mantenho o apontamento retratado no subitem 2.1 (DB99 – Achado 2) como ressalva e recomendo** ao Poder Legislativo de Juara que **recomende** ao chefe do Poder Executivo que adote as providências necessárias à manutenção de equilíbrio financeiro das contas do ente e que observe o disposto na lei quanto à destinação e vinculação dos recursos, em cumprimento ao disposto no art. 1º e 8º, da Lei Complementar 101/2000 (LRF).

2) DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAV537195E_99. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

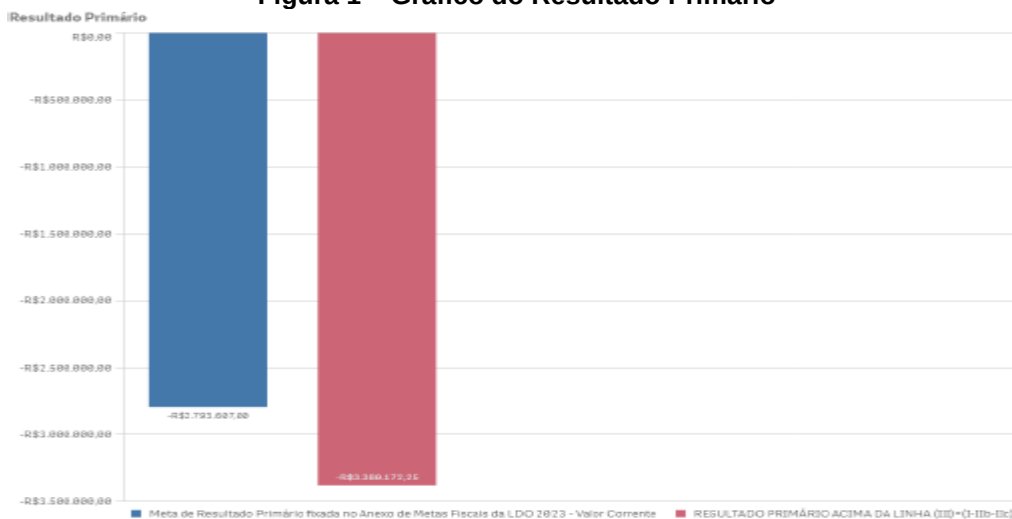
2.2) A Meta Fiscal de Resultado Primário prevista na LDO/2023 para o exercício não foi alcançada pela Administração, descumprindo as previsões do art. 4º, § 1º e 9º, da LRF. - Tópico - ANÁLISE DA DEFESA

142. Consta no Relatório Técnico Preliminar (fls. 72/73 - Doc. 489457/2024) que a meta de resultado primário fixada na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2023 foi de déficit de R\$ 2.793.607,00 (dois milhões, setecentos e nove e três mil, seiscentos e sete reais); contudo, o resultado primário do exercício de 2023 foi deficitário no montante de -R\$ 3.380.172,25 (três milhões, trezentos e oitenta mil, cento e setenta e dois reais e vinte cinco centavos), ou seja, abaixo da meta fixada, conforme gráfico a seguir:





Figura 1 – Gráfico do Resultado Primário



Fonte: Relatório Técnico Preliminar (fl.72 – Doc. 489457/2024)

143. A defesa alegou que o resultado primário alcançado ficou distante do previsto, pois o superávit financeiro de exercícios anteriores não é considerado receita do exercício de referência para a previsão da meta, ao contrário das despesas executadas para aberturas de créditos adicionais com base nesse superávit, situação que causou o resultado distinto do esperado. Ressaltou, ainda, que esse apontamento não indica má gestão fiscal do ente municipal (fls. 10/14 – Doc. 499048/2024).

144. A unidade técnica manifestou-se pela manutenção da irregularidade (fl. 5 – Doc. 504876/2024), uma vez que o achado de auditoria não fez referência direta à boa ou má gestão do ente, mas sobre uma falha na metodologia utilizada para a definição das metas fiscais, da qual resultou uma significativa diferença entre o previsto e o resultado efetivo. Ainda por cima, salientou que já houve recomendação para aprimorar o assunto em questão nas Contas de Governo do Município de Juara no exercício de 2022 (Parecer Prévio 16/2023 – Processo 89796/2022).

145. O MP de Contas acompanhou a conclusão técnica quanto à manutenção do achado, com ressalva e expedição de determinação à gestão, uma vez que houve enorme disparidade entre o valor planejado e o efetivamente alcançado (fl. 20 – Doc. 506919/2024).





146. O gestor, em suas alegações finais, reitera os argumentos defensivos e alega que o critério utilizado pela unidade técnica (acima de linha) não é mais adequada, pois não leva em consideração os saldos do exercício anterior, de modo que haverá, sem sobra de dúvidas o descumprimento da meta fiscal, sempre que for utilizada a metodologia do confronto (fls. 7/12 - Doc. 510010/2024).

147. O MP de Contas ratificou o seu último posicionamento (Doc. 510855/2024).

Posicionamento do relator:

148. Importa salientar que o § 2º do art. 165 da Constituição da República definiu que, dentre as atribuições da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, constam a de estabelecer as metas e prioridades para o exercício seguinte, bem como orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual – LOA.

149. A definição de metas razoáveis, em sintonia com a política econômica nacional e a situação fiscal do município, tende a promover a gestão equilibrada dos recursos públicos de forma a assegurar o crescimento sustentado, a distribuição da renda, o fortalecimento dos programas sociais, o adequado acesso aos serviços públicos, o financiamento de investimentos em infraestrutura, sem perder de vista a sustentabilidade intertemporal da dívida pública.

150. Para alcançar esses objetivos, a Lei de Responsabilidade Fiscal impõe regras para elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO.

151. De acordo com os §§ 1º e 2º do art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias deverá conter o Anexo de Metas Fiscais (AMF) em que serão estabelecidas metas anuais em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultado nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois





seguintes e o Anexo de Metas Fiscais e o Demonstrativo da Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior.

152. Em cumprimento ao disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a Lei de Diretrizes Orçamentárias estabelece as metas de resultado primário do setor público consolidado para o exercício e indica as metas para os dois seguintes.

153. O cálculo do resultado primário é uma forma de avaliar se o ente está ou não operando dentro de seus limites orçamentários, **ou seja, se está ocorrendo redução ou elevação do endividamento do setor público**, o que justifica a importância do seu monitoramento contínuo. Assim, o resultado primário é calculado com base somente nas receitas e nas despesas não-financeiras e tem por objetivo demonstrar a capacidade de pagamento do serviço da dívida.

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

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

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

157. No caso sob exame, verifica-se que a meta de resultado primário fixada para o exercício de 2023 foi deficitária em R\$ 2.793.607,00 (dois milhões, setecentos e noventa e três mil, seiscentos e sete reais); e o resultado alcançado





correspondeu ao montante negativo de R\$ 3.380.172,25 (três milhões, trezentos e oitenta mil, cento e setenta e dois reais e vinte cinco centavos), ficando distante da meta estipulada na LDO.

158. Além disso, embora o defendente tenha razão ao argumentar que não possuía conhecimento das receitas advindas do superávit financeiro do exercício anterior no momento da previsão do resultado primário, ou independentemente da metodologia adotada para auferir as metas fiscais, destaco que a presente irregularidade foi apontada nos autos pelo fato de a gestão não ter apresentado maiores planejamentos para estipular a meta do resultado primário, dado que o valor alcançado ficou muito distante do esperado, não apresentando parâmetros adequados para auferir a capacidade do ente de evitar a elevação de juros e do endividamento.

159. No entanto, considerando o meu posicionamento acerca do achado em questão em outras contas, entendo que o presente achado deve ser mantido apenas para fins recomendatórios e não registrado como ressalvas.

160. Diante disso, em consonância com o Ministério Público de Contas, **mantenho a irregularidade retratada no subitem 2.2 (DB99 – Achado 2), mas sem ressalva, por entender adequada ao presente contexto a expedição de recomendação** ao Poder Legislativo de Juara para que **recomende** ao chefe do Poder Executivo que adote medidas efetivas visando ao atingimento da meta de resultado primário previsto no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, nos termos do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

4) NB99 DIVERSOS_GRAVE_99. Irregularidade referente ao assunto “Diversos”, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.
4.1) A Administração não implementou ações visando o Combate à Violência Contra a Mulher nas Escolas Municipais de Educação Básica, descumprindo o que estabelece a Lei nº 14.164/2021. - Tópico - ANÁLISE DA DEFESA
4.2) Não houve a comprovação de inserção nos currículos escolares de conteúdos relativos à prevenção da violência contra a mulher, previsto pela Lei 14.164/2021, que alterou o art. 26, § 9º, da Lei nº 9.394/1996. - Tópico - ANÁLISE DA DEFESA





4.3) A Administração não comprovou a realização da Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher, prevista pela Lei nº 14.164/2021. - Tópico - ANÁLISE DA DEFESA

161. Segundo o Relatório Técnico Preliminar (fls. 54/57 - Doc. 489457/2024), a administração municipal não efetuou as políticas públicas acerca da prevenção e combate à violência contra as mulheres, mediante a implementação de ações, inserção no currículo escolar e a realização da semana escolar para tratar da temática em questão (**subitens 4.1, 4.2 e 4.3 – NB99**).

162. O prefeito, em sua defesa (fls. 16/17 - Doc. 499048/2024), alegou que determinou à Secretaria de Educação Municipal para que incluísse o tema no currículo escolar e que foram realizadas reuniões com as escolas para recomendar e sensibilizar os educadores sobre a problemática. Além disso, juntou aos autos o Ofício 673/SME/2024, em que consta o trabalho desenvolvido acerca da prevenção e combate à violência contra a mulher no âmbito municipal.

163. Em sede conclusiva (fls. 5/7 – Doc. 504876/2024), a unidade técnica manifestou-se pela manutenção do achado, tendo em vista que a defesa não comprovou ações, inserção no currículo e a realização de semana específica para abordar a prevenção e combate à violência contra a mulher nas unidades escolares.

164. Por sua vez, o MP de Contas acolheu a conclusão técnica e opinou pela manutenção das irregularidades, porque os documentos apresentados pela defesa não são suficientes para comprovar a efetiva implementação de ações no combate e prevenção à violência contra a mulher do exercício de 2023 (fl. 19 – Doc. 506919/2024).

165. Em sede de alegações finais (fls. 13/14 - Doc. 510010/2024), a defesa tão somente cita o julgado das contas de governo da Prefeitura de Nova Canaã do Norte do exercício de 2023, sem apresentar, contudo, quaisquer documentos ou dados de demonstram o atendimento à Lei 14.164/2021.





166. O MP de contas, por fim, ratificou o seu entendimento (fl. 21 - Doc. 510855/2024).

Posicionamento do relator:

167. Analisando atentamente as informações dos autos, observo que o presente achado foi subdividido em 3 (três) irregularidades, relativas às condutas que não foram adotadas pela gestão capazes de contribuir com a prevenção e combate à violência contra a mulher, isto é: (i) implementação de ações nas escolas municipais para abordar a temática (subitem 4.1); (ii) inserção no currículo escolar de conteúdo em debate (subitem 4.2); e (iii) a realização da Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher (subitem 4.3).

168. Para o deslinde da controvérsia, faz-se necessário pontuar que a unidade técnica imputou as 3 (três) supracitadas irregularidades em razão do desrespeito às disposições da Lei 14.164/2021, a qual, além de alterar a Lei 9.394/1996 (LDB Nacional), determinando no § 9º, do art. 26, a inclusão nos currículos escolares de temas transversais sobre a prevenção e combate à violência contra a mulher, também instituiu a realização da “Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher”, a se realizar preferencialmente no mês de março:

Art. 1º O art. 26 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 26. (...)

§ 9º Conteúdos relativos aos direitos humanos e à prevenção de todas as formas de violência contra a criança, o adolescente e a mulher serão incluídos, como temas transversais, nos currículos de que trata o caput deste artigo, observadas as diretrizes da legislação correspondente e a produção e distribuição de material didático adequado a cada nível de ensino."

Art. 2º Fica instituída a Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher, a ser realizada anualmente, no mês de março, em todas as instituições públicas e privadas de ensino da educação básica, com os seguintes objetivos:





- I - contribuir para o conhecimento das disposições da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha);
- II - impulsionar a reflexão crítica entre estudantes, profissionais da educação e comunidade escolar sobre a prevenção e o combate à violência contra a mulher;
- III - integrar a comunidade escolar no desenvolvimento de estratégias para o enfrentamento das diversas formas de violência, notadamente contra a mulher;
- IV - abordar os mecanismos de assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar, seus instrumentos protetivos e os meios para o registro de denúncias;
- V - capacitar educadores e conscientizar a comunidade sobre violência nas relações afetivas;
- VI - promover a igualdade entre homens e mulheres, de modo a prevenir e a coibir a violência contra a mulher; e
- VII - promover a produção e a distribuição de materiais educativos relativos ao combate da violência contra a mulher nas instituições de ensino.

169. Pela leitura dos dispositivos acima, observo que o legislador apresenta duas medidas específicas que devem ser adotadas, isto é, a inclusão do assunto como tema transversal no currículo escolar (§ 9º da LDB) e a realização da “Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher” (art. 2º da Lei 14.164/2021).

170. Nesse sentido, antes de adentrar a fundo no caso concreto, entendo necessário pontuar que a primeira conduta imputada ao prefeito, exposta no subitem 4.1 dos relatórios técnicos (NB99), e descrita do seguinte modo: “não implementou ações nas Escolas Municipais de Educação Básica visando o Combate à Violência Contra a Mulher”, deve ser analisada de forma ampla e flexível, exigindo apenas que a gestão demonstre se realizou ou não qualquer ação acerca do tema, a fim de evitar eventuais injustiças aos fiscalizados, cobrando medidas que não estão predeterminadas em lei.

171. De igual modo, com relação à segunda conduta apontada nos autos, descrita no subitem 4.2 dos relatórios técnicos (NB99) atinente à inclusão no currículo escolar de conteúdos relativos à Prevenção e Combate à Violência contra a Mulher, ressalto que o artigo 26 da LDB, que teve um parágrafo incluído (§ 9º) pela legislação supracitada, dispõe que o currículo escolar deve ter a base nacional





comum, com a presença de língua portuguesa, matemática e demais matérias de conhecimento do mundo físico e natural, mas também deve ser complementado com temas transversais diversificados e relacionados com as características regionais e locais da sociedade, cultura, economia e dos educandos:

Art. 26. Os currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio devem ter base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos.

§ 1º Os currículos a que se refere o *caput* devem abranger, obrigatoriamente, o estudo da língua portuguesa e da matemática, o conhecimento do mundo físico e natural e da realidade social e política, especialmente do Brasil.

(...)

§ 7º A integralização curricular poderá incluir, a critério dos sistemas de ensino, projetos e pesquisas envolvendo os temas transversais de que trata o *caput*.

§ 8º A exibição de filmes de produção nacional constituirá componente curricular complementar integrado à proposta pedagógica da escola, sendo a sua exibição obrigatória por, no mínimo, 2 (duas) horas mensais.

§ 9º Conteúdos relativos aos direitos humanos e à prevenção de todas as formas de violência contra a criança, o adolescente e a mulher serão incluídos, como temas transversais, nos currículos de que trata o *caput* deste artigo, observadas as diretrizes da legislação correspondente e a produção e distribuição de material didático adequado a cada nível de ensino.

§ 10. A inclusão de novos componentes curriculares de caráter obrigatório na Base Nacional Comum Curricular dependerá de aprovação do Conselho Nacional de Educação e de homologação pelo Ministro de Estado da Educação.

172. Nesse rumo, nota-se que o objetivo dos legisladores consiste na inserção do assunto em questão nos currículos escolares como um tema transversal, a ser tratado de forma discricionária pelo município, resguardando a compatibilidade com os planos de educação e normas gerais.





173. A título de contribuição, registro que é possível a inclusão de temas transversais por meio de filme, consoante esclarecimento do §8º do artigo 26 retromencionada, ou palestras, distribuição de panfletos, dentre outras.

174. Logo, para fins de análise da irregularidade, subdividida no subitem 1.2 dos relatórios técnicos (NB99), compreendo que deve ser examinada a mera inclusão do tema transversal no currículo escolar no exercício, por parte dos prefeitos, secretários municipais ou outro gestor educacional designado, sem efetuar juízo de valor se a opção escolhida fora oportuna ou adequada.

175. Por outro lado, com relação à terceira e última irregularidade abordada no subitem 4.3 dos relatórios técnicos (NB99), referente à realização de uma “Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher”, verifico que a legislação delimita a ação a ser realizada, uma vez que o artigo 2º da Lei 14.164/2021 determina de forma clara que a referida semana tem que ser realizada no mês de março e atender a uma série de objetivos delineados nos incisos I a VII do respectivo dispositivo.

176. Feitas essas ponderações e passando para o caso concreto, verifico que o gestor sustentou que as atividades relativas à prevenção e combate à violência contra as mulheres foram desenvolvidas pela comunidade escolar e que a temática foi incluída na grade escolar do município de Juara.

177. Para comprovar, o defendente apresenta o Ofício 673/2024 da Secretaria Municipal de Educação de Juara, informando que houve a inserção do assunto como tema transversal contemporâneo e que foi realizado durante o mês de agosto de 2023 um evento com diversas ações para tratar de prevenção e combate à violência doméstica, bem como citou um endereço eletrônico em que consta uma notícia sobre a realização do evento citado (fls. 28/29 – Doc. 499048/2024).

178. A partir da análise das informações e argumentos defensivos, compreendo que as informações e os documentos citados pelo defendente não





comprovam a inclusão do combate e prevenção à violência contra a mulher como tema transversal no exercício de 2023 e não consta de forma detalhada a maneira como foi tratado o assunto nos campos de atuações e/ou práticas educacionais organizadas/planejadas.

179. Além disso, ao analisar o endereço eletrônico citado pelo defendente (<https://acessenoticias.com.br/destaque/estrategias-de-prevencao-e-combate-a-violencia-domestica-durante-o-agosto-lilas-em-juara/>), verifiquei que o evento citado, de fato, trata da violência contra a mulher; contudo foi realizado pela Secretaria de Assistência Social e Trabalho de Juara, e teve como público-alvo as famílias que recebem atendimento do CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social).

180. Nesse rumo, constato que o evento em questão ocorreu sem a participação dos estudantes e, com efeito, não atingiu os anseios da Lei 14.164/2021 e artigo 26 da Lei 9.394/1996 (LDB Nacional).

181. Por essas razões, concluo que a gestão do Município de Juara, como um todo, incluído o prefeito, secretário municipal e diretores escolares, não comprovou a adoção de nenhuma conduta durante o exercício de 2023 visando à implementação do debate da prevenção e combate à violência contra a mulher, tampouco a inserção do tema transversal no currículo escolar e a realização da semana escolar para tratar da temática, desrespeitando totalmente as disposições da Lei 14.164/2021 e artigo 26 da Lei 9.394/1996 (LDB Nacional).

182. No entanto, por isonomia e justiça, compreendo que deve ser alterada a natureza das irregularidades de “grave” (NB99) para “moderada” (NC99), uma vez que foi classificada deste modo pela unidade técnica em outras contas de governo (Processo 53.737-3/2024 – PM Alta Floresta; Processo 53.785-3/2023 – PM N. Canaã do Norte; Processo 53.797-7/2023).





183. Logo, em sintonia com o MP de Contas, **concluo que as irregularidades descritas nos subitens 4.1 a 4.3 (NC99) devem ser mantidas, com a natureza moderada e apenas para a expedição de recomendação** ao Poder Legislativo para que oriente a gestão do Município de Juara a implementar ações nas unidades escolares com o intuito de promover a prevenção e combate à violência contra mulher, incluindo o assunto como tema transversal do currículo escolar e realizando a “Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher”, em atendimento às disposições da Lei 14.164/2021 e artigo 26 da Lei 9.394/1996 (LDB Nacional), salientando que o foco das referidas legislações é de conscientizar os alunos desde cedo sobre a problemática em questão, motivo pelo qual a participação dos estudantes nas ações é imprescindível.

184. Inclusive, a título ilustrativo, cito algumas boas práticas sobre a temática, como por exemplo o Estado do Ceará, que implantou nas unidades escolares o projeto “Prateleira Maria da Penha”, atinente à coletânea de obras temáticas em defesa da equidade de gênero e proteção das mulheres²; e o Município de Figueirópolis d’Oeste, que realizou a semana de combate e prevenção à violência contra as mulheres, realizando palestras sobre o assunto com participação dos alunos, envio de vídeos e panfletos eletrônicos informativos aos pais, funcionários e sociedade civil, além de confecção de cartazes e trabalhos em grupos nas salas de aula³.

185. Analisando os aspectos globais das Contas Anuais de Governo da Prefeitura de Juara, observo que, embora não tenha remanescido nenhuma irregularidade gravíssima nos autos, houve a manutenção de 3 (três) irregularidades, sendo que uma possui relevância e materialidade elevada, descrita no subitem 2.1 (DB99) e que diz respeito à indisponibilidade financeira para cobertura dos restos a pagar inscritos no valor total de R\$ 3.636.388,65 (três milhões, seiscentos e trinta e seis mil, trezentos e oitenta e oito reais e sessenta e cinco centavos) na fonte de

² CEARÁ, Secretaria de Educação do Estado do. Lista de Notícias. **Escolas da rede estadual terão “Prateleira Maria da Penha” com livros temáticos.** Disponível em: <https://www.seduc.ce.gov.br/2024/01/25/escolas-da-rede-estadual-terao-prateleira-maria-da-penha-com-livros-tematicos/>

³ FIGUEIRÓPOLIS D’OESTE, Prefeitura de. Notícias-Geral. **Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher.** Disponível em: <https://figueiropolisdoeste.mt.gov.br/artigo/semana-escolar-de-combate-a-violencia-contra-a-mulher>.





recurso 500, cuja irregularidade deve ser registrada como ressalva, nos moldes do parágrafo único do artigo 174 do RITCE/MT.

186. No entanto, compreendo que essa ressalva nas contas não impede a emissão de parecer prévio favorável, pois o resultado da execução orçamentária de Juara no exercício de 2023 foi superavitária e houve equilíbrio financeiro e superávit no Balanço Patrimonial, denotando-se, por conseguinte, que as contas do município representaram adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do ente em 31/12/2023.

187. Por fim, é oportuno registrar que, em sede de Contas Anuais de Governo, as recomendações/determinações ao chefe do Poder Executivo visam ao aperfeiçoamento da gestão pública, razão pela qual acolho as sugestões expedidas pela equipe técnica (fls. 79/80 – Doc. 489457/2024 e fl. 7 – Doc. 504876/2024) e pelo Ministério Público de Contas (fls. 25/27 – Doc. 506919/2024), a fim de subsidiar seu julgamento político pelo Poder Legislativo.

III - DISPOSITIVO DO VOTO

188. Pelo exposto, ACOLHO o Parecer Ministerial 3.743/2024, do procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps e, com fulcro nos artigos 31, §1º e 2º da Constituição da República, 210, I da Constituição Estadual, 62, I, da Lei Complementar Estadual 759/2022 (Código de Processo Externo do Estado de Mato Grosso), 1º, I, 10, I, 172, 174 e 185 todos da Resolução Normativa 16/2021 deste Tribunal de Contas (Regimento Interno – RITCE/MT), **VOTO** pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas Anuais de Governo, do exercício de 2023, da **Prefeitura Municipal de Juara**, sob a responsabilidade do Sr. Carlos Amadeu Sirena (período de 1º/1/2023 a 31/1/2023 e 1º/4/2023 a 31/12/2023) e Valdinei Holanda Moraes (período de 1º/2/2023 a 31/3/2023), tendo como responsável contábil a Sra. Marcia Aparecida Gomes Bachega (CRC-MT 003532/O), **com a ressalva da irregularidade descrita no subitem 2.1 (DB99)**, referente à indisponibilidade financeira para cobertura dos restos a pagar inscritos no valor total





de R\$ 3.636.388,65 (três milhões, seiscentos e trinta e seis mil, trezentos e oitenta e oito reais e sessenta e cinco centavos) na fonte de recurso 500.

189. **Voto**, ainda, com base no §1º do art. 174 do RITCE/MT, por **recomendar** ao Poder Legislativo do Município de Juara que, quando da deliberação das contas anuais de governo da citada municipalidade, referentes ao exercício de 2023, **recomende** ao chefe do Poder Executivo Municipal que:

I) estabeleça percentual MÁXIMO e não, mínimo, para a Reserva de Contingência, para que a previsão da LOA seja limitada por esse percentual;

II) garanta a regularidade e fidedignidade das informações e documentos correspondentes ao processo de prestação de contas ao TCE/MT pelo sistema APLIC, uma vez que foram constatadas divergências relativas:

II.II.a) ao Balanço Orçamentário originalmente encaminhado no sistema APLIC, que apresentou divergência em relação à análise conjunta do orçamento inicial e o orçamento final após as suplementações autorizadas e efetivadas;

II.II.b) às Receitas informadas no APLIC às disponibilizadas pela STN, que apresentaram *versus* divergências em algumas das rubricas objeto de verificação;

II.II.c) comprovação da adimplência do recolhimento das contribuições previdenciárias, por meio do Parecer do Controle Interno *versus* a Declaração de Veracidade originalmente emitida pelo PREV-JUARA e enviada no APLIC,

III) revise e aperfeiçoe o processo de conciliação contábil, em especial das receitas arrecadadas, a fim de garantir a correta contabilização dos valores arrecadados e evitar divergências;

IV) abstenha-se de assumir obrigações financeiras sem que haja disponibilidade de recursos para sua quitação por fonte de despesa, de modo a cumprir o artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

V) aprimore as técnicas de previsões de valores para as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal/capacidade financeira do município e compatibilizando as metas com as peças de planejamento;





VI) implemente ações nas unidades escolares com o intuito de promover a prevenção e combate à violência contra a mulher, incluindo o assunto como tema transversal do currículo escolar e realizando a “Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher”, em atendimento às disposições da Lei 14.164/2021 e artigo 26 da Lei 9.394/1996 (LDB Nacional), salientando que o foco das referidas legislações é conscientizar os alunos desde cedo sobre a problemática em questão, motivo pelo qual a participação dos estudantes nas ações é imprescindível.

190. A presente manifestação se baseia, exclusivamente, no exame de documentos de veracidade ideológica presumida, com fulcro no artigo 172 do RITCEMT.

191. Assim, submeto à apreciação deste Plenário a anexa Minuta de Parecer Prévio, para que, após a respectiva votação, seja convertida em Parecer Prévio.

É como voto.

Tribunal de Contas, 3 de setembro de 2024.

(assinatura digital)⁴
Conselheiro **ANTONIO JOAQUIM**
Relator

⁴ 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 LF

