



PROCESSO N.º : 41.215-5/2021
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL DO EXERCÍCIO DE 2021
UNIDADE GESTORA : PREFEITURA MUNICIPAL DE GUIRATINGA
RESPONSÁVEL : WALDECI BARGA ROSA
RELATOR : CONSELHEIRO GUILHERME ANTONIO MALUF

RAZÕES DO VOTO

Com base nos Relatórios emitidos pela 4^a Secretaria de Controle Externo, nas alegações de defesa e finais, bem como no Parecer Ministerial, passo a análise dos resultados fiscais e financeiros das contas anuais de governo do exercício de 2021 da Prefeitura Municipal de **Guiratinga**, sob a responsabilidade do **Sr. Waldeci Barga Rosa**.

Em relação aos limites constitucionais, cabe registrar que o agente político aplicou nas ações de saúde o equivalente a **24,66%** do produto da arrecadação dos impostos, **atendendo** ao mínimo de 15% previsto no art. 198, §2º, inciso III, da Constituição da República c/c artigo 7º da Lei Complementar n.º 141/2012.

Na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino foi aplicado o correspondente a **22,64%** das receitas provenientes de impostos municipais e transferências estadual e federal, percentual **inferior** ao limite mínimo de 25% imposto no artigo 212 da Constituição da República.

Todavia, esse fato não será valorado negativamente, em virtude da anistia concedida aos agentes públicos pela Emenda Constitucional n.º 119/2022, em decorrência da pandemia da Covid-19, impossibilitando a responsabilização administrativa, civil e criminal pelo descumprimento do referido limite constitucional nos exercícios de 2020 e 2021.





A relação entre a despesa corrente líquida (R\$ 47.884.375,24) somada com inscrita em restos a pagar não processados em 31/12/2021 (R\$ 1.579.172,69) e a receita corrente (R\$ 55.728.957,88) totalizou **0,8875, cumprindo** o limite máximo de 95% estabelecido pelo artigo 167-A da Constituição da República.

Os repasses ao Poder Legislativo **observaram** o limite estabelecido no artigo 29-A da Constituição da República e os valores estabelecidos na Lei Orçamentária Anual, bem como ocorreram até o dia 20 de cada mês.

O limite de endividamento público imposto no art. 3º, inciso II, da Resolução n.º 40/2001 do Senado Federal (DCL não poderá exceder a 1,2 vezes a Receita Corrente Líquida) foi **respeitado**.

Os limites impostos nos incisos I e II do artigo 7º da Resolução do Senado n.º 43/2001 para contratação de operações de crédito e dispêndios com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada foram **observados**.

Voltando-se para a **execução orçamentária**, constatou-se um resultado **superavitário** de **R\$ 5.560.984,02** (cinco milhões, quinhentos e sessenta mil, novecentos e oitenta e quatro reais e dois centavos).

Nesse ponto, vale realçar que a meta fixada na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o resultado primário foi alcançada. Todavia, considerando que o valor fixado (R\$ 214.247,00) foi muito inferior ao resultado (R\$ 3.758.732,61), entendo cabível **recomendar** ao Poder Legislativo que determine ao chefe do Poder Executivo que aprimore as técnicas de previsões de valores para as metas fiscais, adequando-as à realidade fiscal/capacidade financeira do município e compatibilize as metas com as peças de planejamento.

Quanto à **situação financeira**, os quocientes apresentados pelo município revelam a existência de um **superávit financeiro** de **R\$ 9.231.097,34**





(nove milhões, duzentos e trinta e um mil, noventa e sete reais e trinta e quatro centavos) e de **disponibilidade** para o pagamento das obrigações de curto prazo, portanto, há equilíbrio financeiro.

No tocante ao RPPS, o município encontra-se regular com o Certificado de Regularidade Previdenciária, bem como adimplente com as contribuições patronais e dos segurados e os acordos de parcelamento.

As despesas com pessoal foram realizadas de acordo com os limites contidos na Lei Complementar n.º 101/2000, conforme quadro reproduzido a seguir:

RCL: R\$ 47.881.686,72 (quarenta e sete milhões, oitocentos e oitenta e um mil, seiscentos e oitenta e seis reais e setenta e dois centavos).

Pessoal	Valor no Exercício R\$	(%) RCL	(%) Limites Legais	Situação
Executivo	23.967.737,17	50,05	54	Regular
Legislativo	1.126.526,41	2,35	6	Regular
Município	25.094.263,58	52,40	60	Regular

O total da despesa com pessoal do Poder Executivo permaneceu abaixo do limite de alerta (48,6%) da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Superado o exame dos resultados orçamentários e financeiros, passa-se à análise das irregularidades remanescentes.

O **achado de auditoria 1.1**, classificado na irregularidade **AB99**, versa sobre a aplicação de **65,18%** da receita base na valorização e remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, **não atendendo** ao mínimo de 70% previsto no art. 212-A da Constituição da República, incluído pela Emenda Constitucional n.º 108/2020, bem como na Lei n.º 14.133/2020 e no Decreto n.º 10.656/2021.

Sobre o achado, a defesa alega que no exercício de 2021 não houve aulas presenciais em decorrência da pandemia ocasionada pela Covid-19, sendo que tal fato contribuiu para a diminuição dos investimentos na





educação, impactando nos índices.

Assevera a dificuldade em cumprir o comando legal diante do ambiente de desequilíbrio não previsto entre a arrecadação e aplicação de recursos do FUNDEB, em vista da inalteração do piso salarial dos professores em 2021.

Aduz que a arrecadação foi diferente do esperado, pois houve aumento desproporcional na arrecadação, com incremento de 18,06% para o ano de 2020 em relação a 2019, e 44,86% de 2021 para 2020.

Argumenta que houve divergência dos valores efetivamente executados com o recurso dos 70% em relação ao sistema contábil do município e do sistema Siope, sendo que, a citada diferença teria ocorrido devido a folha de pagamento do mês de dezembro de 2021 ter sido empenhada no dia 22/12/2021 e, profissionais que deveriam ter sido incluídos nos empenhos da fonte 0118, foram incluídos na fonte 0119, pois na data do empenho o entendimento não era bem claro sobre quais os profissionais integrariam os 70%.

Explica que do total das despesas decorrentes da transferência de recurso do FUNDEB, 94,34% se referem à despesa com pessoal e demais 5,66% a outras despesas, ressaltando a importância de se reconhecer que o cumprimento do índice mencionado pela Secex é plenamente justificável.

Ao realizar a análise da defesa apresentada, a Unidade Técnica entende que o gestor não comprovou na defesa quais medidas foram adotadas para o cumprimento do dever constitucional, em desconformidade com a Resolução de Consulta n.º 18/2021, mantendo o apontamento.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas entende que a gestão não demonstrou ter adotado providências para o atingimento do limite mínimo constitucional de aplicação dos recursos do FUNDEB na valorização e remuneração dos profissionais da educação básica, opinando pela manutenção do achado.





Sobre a matéria, destaco que o Tribunal de Contas de Mato Grosso aprovou a Resolução de Consulta n.º 18/2021 orientando os gestores quanto a possibilidade de aplicação dos recursos do Fundeb em diversas ações, durante o regime da Lei Complementar n.º 173/2020:

CÂMARA MUNICIPAL DE GUARANTÃ DO NORTE. PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA NAZARÉ. CONSULTA. EDUCAÇÃO. REMUNERAÇÃO. FUNDEB. 70% PARA PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA EM EFETIVO EXERCÍCIO. DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL (ART. 212-A, XI, CF/1988). SUPREMACIA DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS SOBRE AS INFRACONSTITUCIONAIS (LC 173/2020 E LEI 14.113/2020). POSSIBILIDADE DE AUMENTO DE DESPESAS COM PESSOAL EXCLUSIVAMENTE PARA ESSES PROFISSIONAIS. INCREMENTO DE DESPESAS E ABONOS. POSSIBILIDADE INDEPENDENTE DE NORMA ANTERIOR AO PERÍODO DE CALAMIDADE PÚBLICA E DE SENTENÇA JUDICIAL TRANSITADA EM JULGADO.

1) As vedações impostas pela LC 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.

2) É possível o aumento de despesas com pessoal, durante o período de vedação da LC 173/2020, exclusivamente para contemplar os profissionais da educação básica em efetivo exercício, conforme prevê o artigo 212-A, da Constituição Federal, acrescido pela EC 108/2020, em razão do princípio da Supremacia da Norma Constitucional, desde que observados os limites e controles para a criação e aumento da despesa com pessoal previstos no ordenamento jurídico.

3) As vedações do art. 8º da Lei Complementar 173/20 não podem obstar a obrigação constitucional de aplicação dos 70% dos recursos do Fundeb em remunerações dos profissionais da educação básica, ainda que, para atingi-lo, seja necessário, conceder reajuste ou revisão de remuneração, conceder ou majorar abonos salariais ou 14º salário, conceder progressão ou promoção funcional, ou alterar a estrutura de carreira que implique aumento de despesa no período compreendido entre 28/05/20 e 31/12/21.

4) A concessão de reajuste para atendimento ao piso salarial nacional dos profissionais da educação básica, enquadra-se na hipótese excepcional de AMGF / CSG 1 determinação legal anterior à calamidade, tratando-se de um direito resguardado decorrente da Lei 11.738/2008.

5) É possível outras formas de reajustes para a categoria de profissionais da educação básica que ultrapassem o piso nacional, sendo imprescindível, para a não incidência das vedações da LC 173/2020, que eventuais medidas que aumentem a despesa com pessoal sejam adotadas exclusivamente com o objetivo de atender ao disposto no art. 212-A, XI, da Constituição da República.

6) Para conferir efetiva aplicabilidade da norma constitucional é possível o pagamento de abono aos profissionais da educação básica em efetivo exercício, em caráter provisório e excepcional, quando a medida tiver o objetivo de assegurar aos referidos profissionais a





percepção de, no mínimo, 70% dos recursos anuais do Novo Fundeb, necessitando de lei autorizativa específica, que deve dispor sobre o seu valor, forma de pagamento e critério de partilha.

7) 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.

8) O descumprimento do mínimo constitucional de aplicação dos 70% 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 art. 22, caput, da LINDB.

9) O não atingimento do mínimo constitucional na valorização e remuneração dos profissionais da educação básica deverá ser justificado e comprovado pelo gestor no momento da prestação de contas a este Tribunal de Contas.

Em sintonia com a Unidade Técnica e Ministerial, verifico que a defesa não logrou êxito em comprovar as providências adotadas para atingimento do mínimo constitucional, atenção aos termos da Resolução de Consulta n.º 18/2021, como também carece de comprovação sobre o argumento da suposta divergência de dados do ente, fazendo jus à manutenção do achado de auditoria.

Por outro lado, consoante o disposto no artigo 22 da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (LINDB), não se pode ignorar os obstáculos e as dificuldades enfrentados por todos os gestores no ano de 2021 em virtude da pandemia da Covid-19, situação atípica no cenário brasileiro.

Assim, coaduno com a conclusão ministerial de o achado de auditoria não possuir o condão de macular as contas ou justificar a emissão de parecer prévio contrário, especialmente em virtude dos aspectos positivos expostos pela gestão, sendo suficiente a expedição de recomendações de melhoria sugeridos pelas unidades técnica e ministerial.





Desse modo, entendo pertinente **recomendar** ao Poder Legislativo que recomende ao Executivo que observe o cumprimento dos 70% na valorização e remuneração do magistério da Educação Básica Pública disposto no art. 212-A da Constituição da República, incluído pela Emenda Constitucional n.º 108/2020, bem como na Lei n.º 14.133/2020 e no Decreto n.º 10.656/2021.

Registro que deixo de recomendar que a diferença do percentual não aplicado no Fundeb seja inserida no orçamento do ente municipal para o exercício subsequente, por compreender que a determinação contida na Emenda Constitucional n.º 119/2022 é específica para os recursos do MDE do artigo 212 da Constituição, nos termos do precedente contido nas contas anuais de governo do exercício de 2021 de Itiquira (processo n.º 41219-8/2021).

O **achado de auditoria 2.1**, classificado na irregularidade **DB08**, trata da não realização de audiência pública para discussão da Lei de Diretrizes Orçamentárias (artigos 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

A equipe técnica relatou que de acordo com o relatório de acompanhamento simultâneo e documentos enviados via Sistema Aplic, foi constatado que o gestor publicou convite de audiência pública no Jornal Folha de Guiratinga (16/08/2020), informando a população sobre o ato, que seria transmitida pela Rádio RGB (AM 870) em razão da pandemia, no dia 23/08/2020.

Contudo, a Secex informa que o jurisdicionado não encaminhou a Ata de Audiência Pública, bem como não disponibilizou no *site* da Prefeitura o documento que comprove a realização do evento.

Por sua vez, a defesa salienta que houve mero equívoco no envio da informação, a qual não fora encartada a referida Ata de Audiência questionada pela equipe técnica.

Com finalidade de saneamento do achado, junta os comprovantes de convocação e lista de presença da audiência, que se realizou em 19/08/2020





no Plenário da Câmara Municipal.

Em análise da defesa, a Secex ressalta que o gestor encaminhou os mesmos documentos já examinados na elaboração do relatório preliminar. Destaca que a irregularidade versa sobre a ausência de comprovação da audiência pública através da apresentação da Ata de Audiência com as assinaturas dos participantes.

Por verificar a ausência da comprovação, tendo em vista que o gestor não enviou a citada Ata de Audiência e não demonstrou a disponibilização no site da Prefeitura de documento que comprove a realização do evento, considerou o achado preliminar mantido.

O MPC sugeriu a manutenção do apontamento, tendo em vista que o defendente remeteu os mesmos documentos já analisados pela unidade técnica, em que não se demonstrou a realização de audiência pública através de sua Ata, tampouco houve a disponibilização no site da prefeitura de documento que comprovasse a sua realização.

Após análise dos argumentos e documentos trazidos pela defesa, entendo de forma divergente da opinião técnica e ministerial. Isso porque o gestor juntou a Lista de Presença da Audiência Pública da LDO para o exercício de 2021 devidamente assinada pelos participantes (doc. digital 181763/2022, fls. 17), bem como se comprovou que houve a devida publicidade da comunicação do ato solene (doc. digital 181763/2022, fls. 16, 19, 20 e 21).

Ainda que o arrazoado da defesa careça da Ata de Audiência em si, a meu ver, os documentos acostados são suficientes para confirmar a realização da audiência pública e, consequentemente, capaz de afastar a presente irregularidade.

Assim, em divergência do parecer ministerial, afasto a irregularidade **DB08**, pela comprovação trazida pelo defendente de sua realização.





No que diz respeito ao **achado de auditoria 3.1**, classificado na irregularidade **FB13**, verifico que versa sobre a ausência no Anexo de Metas Fiscais da LDO de 2021 de previsão da margem de expansão para despesas obrigatórias de caráter continuado para o respectivo exercício.

O defendente alega que houve sim quadro constante no Anexo de Metas Fiscais versando sobre a margem de expansão, no entanto, o relatório teria sido elaborado de forma zerada devido aos impactos da pandemia, os quais eram imprevisíveis, e não houve alteração de alíquota/base de cálculo ou criação de tributos:

ESTADO DE MATOGROSSO - MUNICÍPIO DE GUIRATINGA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS ANEXO DE METAS FISCAIS MARGEM DE EXPANSÃO DAS DESPESAS OBRIGATÓRIAS DE CARÁTER CONTINUADO 2021	
AMF - Demonstrativo 8 (LRF, art. 4º, § 2º, inciso V)	R\$ 1,00
EVENTOS	Valor Previsto para 2021
Aumento Permanente da Receita	
(-) Transferências Constitucionais	
(-) Transferências ao FUNDEB	
Saldo Final do Aumento Permanente de Receita (I)	0,00
Redução Permanente de Despesa (II)	
Margem Bruta (III) = (I+II)	0,00
Saldo Utilizado da Margem Bruta (IV)	0,00
Novas DOCC	
Novas DOCC geradas por PPP	
Margem Líquida de Expansão de DOCC (V) = (III-IV)	0,00

FONTE: Secretaria de Administração e Finanças

Ato sequente, a Secex manteve o apontamento preliminarmente verificado, sobretudo, pelo caráter obrigatório da estimativa de margem de expansão introduzido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 17, para assegurar que não haverá a criação de nova despesa sem fontes consistentes de financiamento.

O parque de Contas manifestou pela manutenção do achado preliminar, pois entende que a própria defesa admite a previsão de margem de expansão foi elaborada de forma zerada, não cumprindo os ditames legais

Inicialmente, destaco a redação do art. 17 da Lei Complementar n.º 101/2000:





Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o *caput* deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

Desta feita, é certo que há obrigatoriedade da estimativa de margem de expansão das receitas obrigatórias de caráter continuado junto ao Anexo da Lei de Diretrizes Orçamentárias, cujo viés serve a garantir que não haverá criação de nova despesa sem recursos disponíveis para seu custeio.

Para tanto, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo e majoração ou criação de tributo ou contribuição sob a competência do ente (art. 17, §3º).

Assim, noto que o demonstrativo foi apresentado com valores zerados, quando deveria apresentar a previsão dos aumentos permanentes da receita, conforme definição abordada pelo artigo em comento, razão pela qual a situação irregular preliminarmente aventada faz jus à manutenção do achado.

Isto posto, em sintonia com o parecer ministerial, entendo pela manutenção da irregularidade, contudo, ressalto que essa não possui





capacidade de macular as contas anuais apresentadas, motivo pelo qual expeço **recomendação** ao Poder Legislativo do Município de Guiratinga que determine à atual gestão da Prefeitura Municipal que observe a estimativa da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado junto ao Anexo de Metas Fiscais da LDO, em observância ao que estipula a LC n.º 101/2000.

O **achado de auditoria 4.1**, classificado na irregularidade **FB03**, diz respeito a abertura de créditos adicionais por superávit financeiro sem disponibilidade de recursos correspondentes nas Fontes 00, 23 e 33.

Sobre a abertura de créditos adicionais, em relação à fonte 00 no valor de R\$ 957.484,91, a defesa argumenta que no dia 3/5/2021 foi feito o cancelamento dos restos a pagar não processados no valor de R\$ 978.107,47, e estes foram utilizados como saldo de superávit para abertura de créditos adicionais.

Com relação à abertura de R\$ 153.855,31 junto à fonte 23, o defensor alega estar justificada a abertura de crédito adicional, tendo em vista que havia saldo positivo em 31/12/2020, no montante de R\$ 653.261,39, cujo restos a pagar da ponte equivaleu ao valor de R\$ 71.315,34, conforme a seguir:

Conta	Descrição	Saldo Anterior
0123-Transferências de Convênios ou Contratos de		653.261,39
0168 15.169-6 - B. BRASIL - FNS BLINV		79.124,25 D
221686 18.634-1 - B. BRASIL - AQUISICAO AMBULANCIA		424.074,53 D
221685 18.617-1 - B. BRASIL - AQUIS. VEICULO PSF RURAL		150.062,61 D
	SubTotal	653.261,39 D

Quadro restos a pagar fonte 23:

Em análise da defesa, a Unidade Técnica ressalta o saneamento quanto à irregularidade vinculada a fonte 00 e a manutenção do achado da fonte 23, tendo em vista os valores dessa última foram de R\$ 71.315,34 e R\$ 174.000,00, totalizando R\$ 245.315,34, em contrariedade com o exposto pela defesa:



: APIUC [Modulo Auditória] - PREFEITURA MUNICIPAL DE GURATINGA - CNPJ: 03347127000170 - [Execução dos Restos a Pagar]

[Sistema](#) [Peças de Planejamento](#) [Prestação de Contas](#) [Informes: Mensais](#) [Informes: Emissor Imediato](#) [Auditória](#) [Impressões](#) [Cruzamento de Dados](#) [Ajuda...](#)

Execução dos Restos a Pagar
:: Clique com o botão direito do mouse sobre a tabela para mais opções

Execução dos restos a pagar

Consulta parametrizada

Mês de referência: DEZEMBRO **Função:**

Tipo: Todos **Subfunção:**

Tipo jurisdicionado: **Categoria:**

RP Exercício: 2020 **Natureza:**

Órgão: **Modalidade:**

Unid. Orçamentária: **Elem. despesa:**

Empenho: **Fonte:** 1 selecionados

Dados consolidados Consulta os dados acur Limpar parâmetros

T... E...	Tipo UG	O... U... N...	Fu...	Su...	Cat...	Neto...	Mod...	Ele...	Fonte CPF/C	Saldo anteri...	Inscrição	RPNP Liquida...	Pago	Cancelado	Saldo para o exer...		
R_2	PREFEITU	03	0	0	10	301	4	4	90	91	23	21.878,	0,00	71.315,34	0,00	0,00	71.315,34
R_2	PREFEITU	03	0	0	10	301	4	4	90	92	23	09.103,	0,00	174.000,00	0,00	0,00	174.000,00
												0,00	245.315,34	0,00	0,00	245.315,34	

Credor: **RS:** 0,00 **RS:** 0,00 **RS:** 0,00 **RS:** 0,00 **RS:** 0,00 **RS:** 245.315,34

Município selecionado: GURATINGA - Exercício: 2020 Versão: 2.5.1.4 Segunda-feira, 3 de outubro de 2022

No entanto, com relação a fonte 23, em consulta ao Sistema Aplic (Exercício 2020-Informes Mensais-Contabilidade-Ativo e Passivo por fontes de recursos) apurou-se que os recursos disponíveis para o exercício seguinte totalizaram resultado superavitário de R\$ 420.144,69:

Portanto, de acordo com os dados obtidos e conforme o informado pelo responsável na defesa, foram abertos créditos adicionais na fonte 23 no valor total de R\$ 574.000,00 cujo saldo seria insuficiente para adimplemento no valor equivalente a R\$ 153.855,31, permanecendo o apontamento de irregularidade.

Sobre a fonte 33, defesa não fez referência em seus argumentos do achado de irregularidade em específico.



O representante ministerial manifestou em consonância com o entendimento técnico de auditoria, pelo saneamento do achado junto à fonte 00 e manutenção das demais irregularidades atinentes as fontes 23 e 33, com emissão de recomendação ao ente para que se abstenha de abrir créditos adicionais por superávit financeiro, em fontes que não possuam recursos suficientes para tanto.

Preliminarmente, destaco que os créditos adicionais são classificados em: a) suplementares, destinados a reforço de dotação orçamentária; II – especiais, destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica; c) extraordinários, destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

A abertura de créditos adicionais suplementares e especiais devem ser autorizados por lei e abertos por decreto executivo está condicionada a existência de recursos disponíveis para suportar a despesas e deverá ser precedida de exposição justificada, nos termos do artigo 43 da Lei n.º 4.320/64.

A Lei n.º 4.320/64, nos §§2º e 3º do artigo 43, dispõe que o superávit financeiro é apurado no balanço patrimonial do exercício anterior, procedendo-se a diferença entre o ativo e o passivo financeiro, conjugando-se ainda os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

Em consulta ao sistema Aplic, (Peças de Planejamento – Créditos Adicionais – Créditos Adicionais financiados por superávit financeiro), constato a procedência dos valores apontados pela equipe técnica.

É importante registrar que a metodologia utilizada pela equipe técnica seguiu as regras impostas na Lei n.º 4.320/64 e no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, bem como pautou-se nos dados foram informados pelo próprio ente municipal.





Como se constata, houve saneamento da irregularidade atinente à fonte 00 e manutenção das demais, tendo em vista que foram abertos créditos adicionais na fonte 23 no valor total de R\$ 574.000,00 cujo saldo (R\$ 420.144,69) seria insuficiente para adimplemento, conforme dados contidos no Sistema Aplic.

Com relação a fonte 33, registro que o valor auferido como irregular para a abertura de créditos adicionais no montante de R\$ 6.379,06 é pequeno e, portanto, seria desproporcional a acarretar a reprovação das contas, sendo suficiente a expedição de recomendação ao ente municipal.

Posto isso, em consonância com a unidade técnica e Ministério Público de Contas, decido pela manutenção parcial da irregularidade FB03, e **recomendo** que à Câmara Municipal de Guiratinga, determine ao Poder Executivo Municipal que observe o dispositivo constitucional exposto no artigo 167 da Constituição Federal c/c o artigo 43 da Lei n.º 4.320/1964, para que se abstenha de realizar abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes.

O **achado de auditoria 4.2**, classificado na irregularidade **FB03**, versa sobre a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem disponibilidade, no valor R\$ 428.240,00 na fonte 24 e R\$ 131.520,00 na fonte 30 (quadro 1.3 – excesso de arrecadação X créditos adicionais por excesso de arrecadação).

A defesa apresentada argumentou que a abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação junto à fonte 24 (R\$ 428.240,00) utilizou o excesso de arrecadação dos recursos da receita 2.4.1.8.10.5.1.01.00.00 – esgoto sanitário, conforme demonstra o quadro de arrecadação do dia 19/02/2021:





PREFEITURA DE GUIRATINGA		Exercício:
Guia de Recolhimento de Receita		2021
G.R.R.:	001273	
Código:	2.4.1.8.10.5.1.01.00.00	
Especificação:	ESGOTO SANITÁRIO	
Fonte:	0124 - Outras Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse da	
Convênio:	4 - ESGOTAMENTO SANITÁRIO	
Fundo:		
Histórico:	ARRECADACAO DE RECEITAS	
Conta Contábil:	1.1.1.1.1.02.00.00.01.68 - 13.944-0 - B. BRASIL - ESGOTO-TC/PAC.012	
Valor Arrecadado:	R\$ 1.328.240,00	(um milhão trezentos e vinte e oito mil e duzentos e quarenta reais)
GUIRATINGA/M. 18 de fevereiro de 2021		

Esclarece que a previsão inicial de arrecadação que era de R\$ 900.000,00, contudo, foi efetivamente arrecadado o valor de R\$ 1.328.240,00, apresentando o quadro comparativo na defesa:

PREFEITURA DE GUIRATINGA		Exercício
Comparativo da Receita Orçada com Arrecadada (Sintético)		2021
Período: 01/01/2021 até 31/12/2021		
Receita	Previsto (a) Atualizado (b) Arrecadado (c) Arrecadado (a-c) Arrecadado (b-c)	
Fonte de Recursos: 0124 - Outras Transferências de Convênios ou Contratos de Repasse da União (não relacionadas à educação/saúde/assistência social)		
1.9.2.1.00.1.1.01.99.01 - RECOLHIMENTO DE TRAMOS CONV. OUTROS	40.000,00	40.000,00
2.4.1.8.10.5.1.01.00.00 - ESGOTO SANITÁRIO	900.000,00	1.328.240,00
2.4.1.8.10.7.1.01.00.00 - ENVIMENTACAO ASFÁLTICA	1.500.000,00	1.500.000,00
2.4.1.8.10.9.1.01.00.00 - Aquisição de Máquinas	100.000,00	100.000,00
2.4.1.8.10.9.1.02.00.00 - Patrulha Mecanizada	187.000,00	187.000,00
Total por Fonte de Recursos	2.677.000,00	3.105.240,00
TOTAL GERAL	2.677.000,00	3.105.240,00
	1.917.429,94	788.870,06
	1.917.429,94	1.917.429,94

Sobre a irregularidade atinente à fonte 30 (R\$ 131.520,00), o responsável esclarece que para um melhor controle dos recursos do FETHAB, a fonte foi incluída com desdobramento e sem desdobramento.

Indica ter ocorrido excesso de arrecadação da receita do FETHAB da fonte 0130000000 no valor de R\$ 159.252,50 e déficit na fonte 0130061000 no valor de R\$ 334.663,57, o que justifica a abertura de crédito por excesso de arrecadação na fonte 30, requerendo o saneamento do achado.

A Secex entendeu que os argumentos defensivos não merecem prosperar, isso porque, relativamente à fonte 24, a previsão de arrecadação seria de R\$ 3.105.240, no entanto, o arrecadado perfaz R\$ 1.917.429,94.





Desta feita, houve frustação na arrecadação da fonte no valor de R\$ 759.570,06, contudo o município abriu crédito adicional no valor de R\$ 428.240,00, razão pela qual manteve a irregularidade.

No tocante à fonte 30, o valor aberto equivale à R\$ 131.520,00, entretanto e apesar do desdobramento da aplicação, foi verificada a frustação na arrecadação da referida fonte, gerando um déficit de R\$ 175.411,04, o que impossibilita o saneamento do achado preliminar.

Diante disso, a equipe de auditoria entende que o achado preliminar deve permanecer inalterado.

O órgão ministerial de contas opinou pela manutenção da irregularidade inicialmente aventada, com emissão de recomendação ao ente para que se abstenha de efetuar a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes e insuficientes.

Em análise aos autos verifica-se que a defesa não nega a abertura dos créditos nas fontes, nem mesmo traz argumentos sobre o acompanhamento mensal que deve ser realizado junto às fontes, garantindo a efetiva existência de recursos disponíveis para créditos suplementares e adicionais.

O princípio da legalidade estrita disciplina que a atuação do administrador público está subordinada aos ditames da lei, de modo que não pode eximir-se de seu descumprimento, ainda que alegue ausência de má-fé.

O artigo 43 da Lei n.º 4.320/64 é claro ao estabelecer que: “A abertura de créditos suplementares e especiais depende de existência de recursos para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa”.

Consideram-se recursos os provenientes do superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior; de excesso de arrecadação; de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em lei e do produto de operações de crédito autorizadas.





Nesse ponto, registra-se que os créditos resultantes de convênios podem ser hábeis para a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação. Todavia, deve-se, para tanto, ser firmados e repassados no mesmo exercício, de acordo com o cronograma financeiro, que, em caso de desconformidade com os repasses, o ordenador de despesas deve tomar medidas cabíveis.

Nesse sentido, as Resoluções de Consulta n.º 43/2008 e 19/2016 dispõem:

PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS. CONSULTA. RESPONDER AO CONSULENTE QUE: 1) Os créditos adicionais autorizados tendo como fonte de recursos de convênio, deverão ser abertos por único decreto no valor da lei autorizativa, que corresponderá somente aos valores dos recursos previstos no convênio a serem liberados no exercício, sendo que para evitar o descontrole dos gastos, o gestor deve controlar o saldo aberto pelas emissões dos empenhos, tal como previsto no artigo 59 da lei nº 4.320/1964; e, 2) Para as obras e serviços cujos valores comprometam mais de um exercício financeiro, seja ela licitada integralmente ou de forma parcelada, deverá haver previsão orçamentária somente no que se refere às obrigações a serem firmadas no exercício, de acordo com o cronograma da obra, sendo que a diferença orçamentária deverá ser estimada nos orçamentos dos exercícios correspondentes.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MATUPÁ. CONSULTA. PLANEJAMENTO. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA. CONVÊNIOS. NECESSIDADE DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. 1) Na elaboração da Lei Orçamentária Anual – LOA devem ser previstas as receitas e fixadas as despesas oriundas da celebração de convênios ou instrumentos congêneres, considerando-as em cada exercício financeiro pela parte nele a ser executada e de acordo com o cronograma físico-financeiro de execução e os valores correspondentes estabelecidos no Termo da avença. 2) Havendo modificações no cronograma físico-financeiro de convênios ou instrumentos congêneres ou na impossibilidade de executá-los ainda no exercício da programação, os respectivos saldos orçamentários podem ser incluídos nos orçamentos subsequentes, caso existam condições para a execução da avença. 3) A previsão de receitas e a fixação de despesas na LOA, provenientes da celebração de convênios ou instrumentos congêneres, observadas as disposições dos itens precedentes, não caracterizam superestimativa do orçamento público.

Para além disso, ressalto os termos da Resolução de Consulta n.º 26/2015 desta Corte de Contas, em que determina à Administração Pública o





acompanhamento mês a mês junto as fontes para constatação do saldo positivo das diferenças acumuladas entre a receita prevista e a realizada para o respectivo ano financeiro:

1) O excesso de arrecadação de receita ordinária, não vinculada à finalidade específica, pode ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais aos orçamentos dos poderes e órgãos autônomos (art. 43, II, da Lei nº 4.320/1964, c/c o art. 8º, parágrafo único, da LC nº 101/2000). 2) **O excesso de arrecadação utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais corresponde ao saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a receita realizada e a prevista para o respectivo exercício financeiro, considerando, ainda, a tendência do exercício (art. 43, § 3º, Lei nº 4.320/64).** 3) A legislação financeira vigente não estabelece prazo para abertura de créditos adicionais quando verificada a existência de excesso de arrecadação, o que pode ser promovido a qualquer tempo, desde que realizado dentro do respectivo exercício de apuração e observados os requisitos legais pertinentes. 4) **O cálculo do excesso de arrecadação deve ser realizado conjuntamente com os mecanismos de controles criados pela Lei de Responsabilidade Fiscal para garantir o equilíbrio fiscal das contas públicas**, com destaque para o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, de forma a mitigar os riscos fiscais inerentes à utilização de potencial excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais. 5) A apuração do excesso de arrecadação com base na tendência do exercício, para efeito de abertura de créditos adicionais, deve ser revestida de prudência e precedida de adequada metodologia de cálculo, que leve em consideração possíveis riscos capazes de afetar os resultados fiscais do exercício. 6) **A administração deve realizar um acompanhamento mensal efetivo com o objetivo de avaliar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de recursos e utilizados para abertura de créditos adicionais estão se concretizando ao longo do exercício, e, caso não estejam, deve adotar medidas de ajuste e de limitação de despesas previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas.** 7) Todos os créditos adicionais por excesso de arrecadação devem ser autorizados por lei e abertos por meio de decreto do Poder Executivo (art. 42 da Lei nº 4.320/1964), tendo em vista que competem exclusivamente a esse Poder as funções de arrecadar e atualizar a previsão das receitas e de distribuí-las aos demais poderes e órgãos autônomos. (texto original sem grifos)

Como se nota pelo texto em destaque, além do acompanhamento mensal, a Administração Pública deve evidenciar se os excessos de arrecadação estimados por fonte de recursos estão se concretizando ao longo do exercício financeiro, pois, caso assim não estejam, o ordenador de despesas deve adotar medidas de ajustes de forma a evitar o desequilíbrio financeiro e orçamentário das contas públicas.

Dito isto, entendo estar configurada a irregularidade, motivo pelo qual acompanho o posicionamento da equipe de auditoria e do Ministério Público





de Contas, e **recomendo** ao Poder Legislativo do Município de Guiratinga que determine à atual gestão da Prefeitura Municipal se abstenha de abrir crédito adicional com base em excesso de arrecadação inexistente de Convênios e demais repasses firmados durante o exercício, em conformidade com as disposições do art. 43 da Lei n.º 4.320/1964 e das Resoluções de Consulta n.º 43/2008 e 19/2016.

Em relação ao **achado de auditoria n.º 5.1**, classificado na irregularidade **FB13**, a Secex elenca que as Metas Anuais estabelecidas no Anexo das Metas Fiscais da LDO de 2021 não estão instruídas com as respectivas memórias e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados fiscais pretendidos.

Devidamente citado, o gestor afirma que as citadas memórias e metodologias de cálculo estão inseridas na tabela explicativa da evolução da receita e, apesar de não terem sido enviadas via sistema Aplic, foram publicadas no *site* oficial da Prefeitura de Guiratinga: <https://uiratinga.mt.gov.br/contas-anuais/>.

TABELA EXPLICATIVA DA EVOLUÇÃO DA RECEITA

RECEITA	A	B	B/A	C	C/A	projeções 2020	projeções 2021	projeções 2022	projeções 2023
IMPOSTOS	3.006.627,96	4.586.939,06	52%	5.691.730,91	24%	6.058.432,52	6.617.539,00	7.014.591,00	7.435.466,00
TAXAS	216.923,89	222.923,76	3%	205.165,85	-8%	219.339,85	413.156,00	437.947,00	464.223,00
CONTRIBUIÇÕES	1.462.624,76	1.376.588,41	-6%	1.646.484,10	20%	1.751.894,43	2.057.529,00	2.180.980,00	2.311.833,00
PATRIMONIAL	1.003.374,32	889.538,60	-11%	876.180,90	-2%	932.168,86	940.856,00	997.309,00	1.057.147,00
SERVICOS	886.475,32	921.335,27	4%	811.073,85	-12%	862.901,47	970.000,00	1.028.200,00	1.069.892,00
TRANSFERÊNCIAS OBRIGATÓRIAS DA UNIÃO	9.960.062,80	10.866.032,37	9%	12.024.511,54	11%	12.792.877,83	13.380.787,00	14.183.634,00	15.034.652,00
TRANSFERÊNCIAS DO SUS UNIÃO	3.307.651,65	3.858.977,06	17%	3.968.943,15	3%	4.222.558,62	5.007.000,00	5.307.420,00	5.625.866,00
TRANSFERÊNCIAS FNAS	341.779,48	171.103,51	-50%	278.249,99	63%	296.030,16	268.070,00	284.154,00	301.203,00
TRANSFERÊNCIAS FNDE	273.774,50	340.474,42	24%	340.110,51	0%	361.184,57	333.851,00	353.882,00	375.114,00
TRANSFERÊNCIAS OBRIGATÓRIAS DO ESTADO	9.252.602,58	9.610.253,19	4%	10.395.888,43	8%	11.060.185,70	12.574.035,00	13.328.477,00	14.128.185,00
TRANSFERÊNCIAS DO ESTA PARA ASSISTÊNCIA	446.627,14	438.479,56	-2%	902.519,57	106%	960.190,57	948.916,00	1.005.850,00	1.066.201,00
OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DO ESTADO	2.143.18	30.283,55	1313%	30.009,74	-1%	31.927,36	45.000,00	47.700,00	50.562,00
OUTRAS RECEITAS	632.923,46	847.351,46	34%	1.208.943,72	43%	1.286.195,22	600.000,00	636.000,00	674.160,00
FUNDEB	2.845.084,15	2.790.599,02	-2%	2.875.155,57	3%	3.058.878,01	3.175.935,00	3.366.491,00	3.568.486,00
OUTRAS RECEITAS	25.872,81	96.170,18	272%	-	-100%	-	355.000,00	376.300,00	398.878,00
TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	1.812.980,07	2.152.818,87	19%	966.217,75	-55%	1.027.959,06	3.437.000,00	3.643.220,00	3.861.813,00
INTRA ORÇAMENTÁRIA	3.222.679,36	3.778.778,51	17%	4.405.450,99	17%	4.686.959,31	4.488.076,00	4.757.360,00	5.042.801,00
TOTAL	38.704.207,43	42.978.646,22	11%	46.627.636,57	8%	49.607.142,55	55.612.754,00	58.949.515,00	62.486.480,00
TOTAL DAS RECEITAS PRIMÁRIAS	34.478.153,75	38.310.329,11	11%	41.346.004,68	8%	43.988.014,38	50.183.820,00	53.194.846,00	56.386.532,00

INDICADORES DE INFLAÇÃO E CRESCIMENTO		
ANO	IPCA	PIB
2020	3,04	1,48
2021	3,6	2,5
2022	3,5	2,5
2023	3,5	2,5

Fonte: Agência Brasil
<http://www1.agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-03/mercado-financeiro-reduz-estimativa-de-crescimento-da-economia-em-2020-1>

Analizando os argumentos de defesa, a equipe de auditoria constatou que o quadro não está acompanhado de textos normativo e explicativos acerca das memórias e metodologias de cálculo que suportam os valores das metas projetadas, em desacordo com a orientação contida no art. 4º,





§2º, II da LRF, mantendo a irregularidade preliminarmente verificada.

O Ministério Público de Contas opinou pela manutenção do achado, sob o entendimento de que as informações inseridas no site oficial da Prefeitura de Guiratinga somente apresentam valores e algumas metas fiscais, não estando o referido quadro acompanhado de informativos relativos às memórias e metodologias de cálculo que suportam os valores da meta projetada.

Dessa forma, noto que o comando legal previsto na Lei Complementar n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), determina que o Anexo da LDO deverá dispor, dentre outros conteúdos, do demonstrativo das metas anuais, instruídos com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-se com as metas fixadas nos três últimos exercícios:

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

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;

Em análise aos documentos anexados à defesa (doc. digital 181763/2022, fls. 42, 43 e 44), verifico que restou comprovado pelo defensor a conduta compatível com a legislação vigente, demonstrando a instrução dos cálculos, acompanhada da memória e metodologia utilizadas, em comparação aos três exercícios anteriores.

Por essa razão, divirjo do entendimento ministerial e conluso pelo saneamento da irregularidade.

Diante do exposto, registro que dos seis achados de auditoria apontados inicialmente, dois restaram sanados. Apesar da manutenção de quatro achados de auditoria, entendo que eles não possuem o condão de macular as contas ou justificar a emissão de parecer prévio contrário,





especialmente em virtude de todos os aspectos positivos expostos acima e os demais resultados obtidos no exercício de 2021 pela gestão municipal, em especial o cumprimento dos limites legais e constitucionais, excesso de arrecadação, superávit de execução orçamentária, superávit financeiro e disponibilidade para pagamento.

DISPOSITIVO DO VOTO

Ante o exposto, com fundamento no artigo 31, §§ 1º e 2º, da Constituição da República, no artigo 210, inciso I, da Constituição Estadual, nos artigos 1º, inciso I, e 26 da Lei Complementar Estadual n.º 269/2007, bem como nos artigos 10, inciso I, 137 e 170, do Regimento Interno, **acolho parcialmente** o Parecer n.º 5.910/2022, ratificado na íntegra pelo Parecer n.º 7.120/2022 da lavra do Procurador-geral de Contas Adjunto William de Almeida Brito Júnior e **VOTO** no sentido de emitir **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais de governo do exercício de 2021 da Prefeitura Municipal de **Guiratinga**, sob a responsabilidade do **Sr. Waldeci Barga Rosa**, com as ressalvas acerca das irregularidades AB99 (achado n.º 1.1), FB13 (ahcados n.º 4.1 e 4.2) e FB13 (achado n.º 3.1).

Voto, ainda, por **recomendar** ao Poder Legislativo de Guiratinga que, quando da deliberação das presentes contas, determine ao chefe do Poder Executivo Municipal que:

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

II) observe o cumprimento dos 70% na valorização e remuneração do magistério da Educação Básica Pública disposto no art. 212-A da Constituição da República, incluído pela Emenda Constitucional n.º 108/2020, bem como na Lei n.º 14.133/2020 e no Decreto n.º 10.656/2021;





III) aplique, adicionalmente e independentemente da necessidade de cumprimento do limite mínimo anual de aplicação das receitas de impostos e transferências na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, até o limite temporal representado pelo exercício 2023, a diferença a menor de 2,36% entre o valor aplicado, conforme informação registrada no sistema integrado de planejamento e orçamento, e o valor mínimo exigível constitucionalmente para os exercícios de 2020 e 2021, em obediência ao mandamento contido no parágrafo único do art. 1º da EC nº 119/2022;

IV) observe a estimativa da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado junto ao Anexo de Metas Fiscais da LDO, em observância ao que estipula a Lei Complementar nº 101/2000;

V) observe o dispositivo constitucional exposto no art. 167 da Constituição Federal c/c o artigo 43, da Lei nº 4.320/1964 e das Resoluções de Consulta nº 43/2008 e 19/2016, evitando a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes, acompanhado na fonte mês a mês, garantindo a efetiva existência de recursos para eventual abertura de crédito adicional.

Este pronunciamento foi elaborado com base, exclusivamente, no exame de documentos de veracidade ideológica presumida, nos termos do artigo 172 do Regimento Interno.

Tribunal de Contas de Mato Grosso, Cuiabá/MT, 07 de novembro de 2022.

(assinatura digital)¹
CONSELHEIRO GUILHERME ANTONIO MALUF
Relator

¹ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006

