



PROCESSO N.º	41.230-9/2021
PRINCIPAL	PREFEITURA MUNICIPAL DE JUÍNA-MT
CNPJ	15.359.201/0001-57
ASSUNTO	CONTAS ANUAIS DE GOVERNO MUNICIPAL – Exercício 2021
GESTOR	PAULO AUGUSTO VERONESE
ADVOGADO	RONY DE ABREU MUNHOZ – OAB/MT nº 11.972
RELATOR	CONSELHEIRO SÉRGIO RICARDO DE ALMEIDA

II - VOTO

70. Inicialmente, cabe registrar que o agente político cumpriu parcialmente com os percentuais constitucionais na área da educação.

71. Na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino foi aplicado o correspondente a **18,09%**, das receitas provenientes de impostos municipais e transferências estadual e federal, descumprindo o disposto no art. 212 da Constituição Federal de 1988, que fixa o percentual mínimo em 25%. A princípio, estaria caracterizada a irregularidade AA01, contudo incide na espécie a Emenda Constitucional nº 119/2022, que impede a responsabilização de agentes públicos pelo descumprimento, nos exercícios de 2020 e 2021, do disposto no *caput* do art. 212 da Constituição Federal.

72. Em relação ao FUNDEB, ficou demonstrado que foram aplicados **96,40%** na valorização e remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, estando em **acordo** com a Lei nº 11.494/2007 e Resolução de Consulta nº 10/2022¹ deste TCE/MT.

73. No que concerne à saúde, foram aplicados **27,71%** do produto da arrecadação dos impostos, em cumprimento ao limite mínimo de 15% estabelecido no artigo 77, III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

¹[...] 5. Para os exercícios de 2021 e 2022, a aplicação mínima com a remuneração dos profissionais da educação básica será aquela estabelecida na Lei nº 11.494/2007, em face do não cumprimento do artigo 3º da Emenda Constitucional nº 108/2020.





74. Destaco que as despesas com pessoal foram realizadas de acordo com os limites contidos na Lei Complementar nº 101/2000 e os repasses ao Poder Legislativo observaram o art. 29-A², da Constituição Federal.

75. Feitas essas observações, passo a analisar a preliminar suscitada pela Defesa e, na sequência, as irregularidades que foram identificadas nas contas anuais de governo do referido município, senão vejamos:

II. I – PRELIMINAR: DA SUPOSTA NECESSIDADE DE REVISÃO DO CÁLCULO DA DESPESA TOTAL DE PESSOAL DO EXERCÍCIO DE 2021

76. Segundo a Defesa, o Relatório Técnico Preliminar fez constar que o Poder Executivo totalizou, em despesa com pessoal, o montante de R\$ 77.145.980,65, o que corresponde a 42,99% da Receita Corrente Líquida Ajustada (R\$ 179.414.197,87), assegurando o cumprimento do limite fixado pela LRF.

77. Ocorre que foram inseridos no cômputo R\$ 10.572.669,45 relativos à formalização de Termo de Parceria com OSCIP e contratação de Cooperativa, o que, segundo a Defesa, desrespeita o ordenamento jurídico vigente.

78. Com relação à OSCIP, argumenta que a Portaria nº 377/2020 da STN estende até 2021 o prazo para não se considerar no cálculo das despesas com pessoal os gastos com Organizações da Sociedade Civil. Assim, requer seja retirado do cômputo de despesa total de pessoal os gastos com a OSCIP.

79. Em relação às contratações realizadas através de Cooperativa, argumentou que estas se referiram exclusivamente a cargos postos em extinção pelo Poder Executivo Municipal, logo, caracterizam-se como “terceirizações lícitas”, cujas

²Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000) (Vide Emenda Constitucional nº 109, de 2021) (Vigência)





despesas não integram a despesa total de pessoal. Diante disso, entende que deve ser excluído do cômputo da despesa total de pessoal os gastos realizados com Cooperativa.

80. A Secex manifestou-se no Relatório Técnico de Defesa, argumentando que, em relação à Portaria nº 377/2020 da STN, existe apenas uma sugestão de que os gastos com a OSCIP não sejam considerados despesas com pessoal até o final de 2021.

81. Entretanto, segundo a Resolução nº 29/2013 do TCE/MT, as atividades terceirizadas não podem ser inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo quadro de pessoal do órgão ou entidade, salvo no cargo ou categoria total ou parcialmente extintos; ou seja, as despesas com pessoal, cujas funções estejam no plano de cargos e salários deveriam ser empenhadas na dotação própria (3190-04) e incluídas como gasto de pessoal.

82. Nesse sentido, a própria Prefeitura teria informado (Doc. Digital nº 135589/2022) que existiam cargos iguais ou similares no Plano de Cargos e Salários da Prefeitura, razão pela qual se justifica a inclusão dos referidos gastos no cômputo de despesa com pessoal.

83. O Ministério Público de Contas não se pronunciou sobre a questão.

84. Em exame da matéria, verifico que razão assiste à Equipe de Auditoria.

85. Com efeito, a Resolução nº 29/2013 prescreve que as despesas com pessoal terceirizado, caso seja inerente a categorias funcionais abrangidas pelo quadro de pessoal do órgão ou entidade, deverão ser computados no gasto com pessoal do ente, senão vejamos:

Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE SINOP. CONSULTA. PESSOAL. DESPESA COM PESSOAL. MÃO DE OBRA TERCEIRIZADA. TERCEIRIZAÇÃO LÍCITA. REQUISITOS. 1) São requisitos cumulativos para que a terceirização seja considerada lícita e excluída do cômputo da despesa com





pessoal: a) as atividades terceirizadas devem ser acessórias às atribuições legais do órgão ou entidade, na forma prevista em regulamento; b) as atividades terceirizadas não podem ser inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo quadro de pessoal do órgão ou entidade, salvo no caso de cargo ou categoria total ou parcialmente extintos; e, c) não pode estar caracterizada relação direta de emprego entre a Administração e o prestador de serviço. 2) A inobservância de quaisquer desses requisitos torna a terceirização ilícita e sua despesa deve ser incluída no gasto com pessoal, nos termos do artigo 18, § 1º, da LRF. PESSOAL. DESPESA COM PESSOAL. MÃO DE OBRA TERCEIRIZADA. SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA. POSSIBILIDADE. REQUISITOS. O serviço de vigilância para proteger e vigiar repartições públicas pode ser considerado acessório, e nesse caso as despesas com a terceirização desse serviço não são computadas no gasto com pessoal, desde que: a) não corresponda a atribuições de categorias funcionais abrangidas por plano de cargos do quadro de pessoal para este fim específico; e, b) não seja caracterizada relação direta de emprego entre a Administração Pública e o prestador de serviço. PESSOAL. DESPESA COM PESSOAL. MÃO DE OBRA TERCEIRIZADA. TRANSPORTE ESCOLAR. POSSIBILIDADE. REQUISITOS. O serviço de transporte escolar pode ser considerado acessório, e nesse caso as despesas com a terceirização desse serviço não são computadas no gasto com pessoal, desde que: a) não corresponda a atribuições de categorias funcionais abrangidas por plano de cargos do quadro de pessoal para este fim específico; e, b) não seja caracterizada relação direta de emprego entre a Administração Pública e o prestador de serviço.

86. Como bem mencionado pela Secex, a própria Prefeitura admitiu a existência de cargos iguais ou similares na sua estrutura, conforme documentação apresentada (Doc. Digital nº 135589/2022):





AGAP - ASSOCIAÇÃO DE GESTÃO E PROGRAMAS (OSCIP)
CUSTO REGIME CLT - ANO 2021

CARGO	SECRETARIA	VALOR TOTAL PAGO - 2021	Existe cargo igual ou similar no PCCS?
Agente Administrativo 1	SAÚDE	R\$ 5.196,41	SIM
Agente Administrativo	SAÚDE	R\$ 11.127,66	SIM
Agente de Cozinha	SAÚDE	R\$ 41.738,74	NÃO
Assistente Social	SAÚDE	R\$ 14.941,67	SIM
Auxiliar de Serviços Gerais	SAÚDE	R\$ 70.686,89	SIM
Auxiliar de Serviços Gerais COVID	SAÚDE	R\$ 6.979,66	SIM
Auxiliar Administrativo	SAÚDE	R\$ 13.628,55	SIM
Auxiliar de Laboratório	SAÚDE	R\$ 111.110,64	SIM
Biomédico	SAÚDE	R\$ 99.289,36	NÃO
Bioquímico	SAÚDE	R\$ 242.543,04	SIM
Enfermeiro	SAÚDE	R\$ 1.543.786,35	SIM
Enfermeiro COVID	SAÚDE	R\$ 406.092,93	NÃO
Farmacêutico	SAÚDE	R\$ 155.435,34	SIM
Fisioterapeuta	SAÚDE	R\$ 50.106,75	SIM
Gestor de Projetos 1	SAÚDE	R\$ 109.326,23	NÃO
Gestor de Projetos 2	SAÚDE	R\$ 133.933,53	NÃO
Motorista	SAÚDE	R\$ 205.337,86	SIM
Odontólogo	SAÚDE	R\$ 228.351,46	SIM
Psicóloga	SAÚDE	R\$ 73.669,74	SIM
Recepcionista	SAÚDE	R\$ 61.108,22	SIM
Técnico de Enfermagem COVID	SAÚDE	R\$ 600.730,93	SIM
Técnico de Enfermagem	SAÚDE	R\$ 1.316.814,33	SIM
Técnico em Radiologia	SAÚDE	R\$ 225.049,34	SIM
Técnico em Imobilização	SAÚDE	R\$ 40.131,39	NÃO
Vigia	SAÚDE	R\$ 16.009,30	SIM
TOTAL		R\$ 5.783.126,32	

COOPERVALE
COOPERATIVA DE TRABALHO VALE DO TELES PIRES
PAGAMENTO REALIZADOS - ANO 2021

CARGO	SECRETARIA	VALOR TOTAL PAGO - 2021	Existe cargo igual ou similar no PCCS?
Agente de apoio e logística	SAÚDE	R\$ 2.103.188,80	SIM
Coletor de detritos	SAÚDE	R\$ 362.906,52	SIM
Auxiliar de Manutenção, conservação e reparos	SAÚDE	R\$ 1.397.957,61	SIM
Oficial de serviços gerais	SAÚDE	R\$ 596.007,97	SIM
Auxiliar de serviços gerais	SAÚDE	R\$ 583.060,80	SIM
Servente de limpeza	SAÚDE	R\$ 576.933,61	SIM
VALOR TOTAL		R\$ 5.620.055,31	

87. Diante disso, agiu com acerto a Secex ao incluir tais valores no cômputo das despesas com pessoal do Poder Executivo, conforme, aliás, jurisprudência desta Corte de Contas:





Pessoal. Limite de gastos. Termo de parceria com Oscip. Ausência de complementação de serviços públicos. Substituição de servidores. As despesas oriundas de Termo de Parceria celebrado entre a Administração e Oscip (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público) que não estejam relacionadas com a complementação de serviços públicos, mas que, na prática, sejam afetas à terceirização de serviços médicos mediante a substituição de servidores públicos, devem ser agregadas ao montante de gastos utilizado para cálculo dos limites de Despesas com Pessoal previstos na LRF. (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima. Parecer Prévio nº 130/2017-TP. Julgado em 19/12/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 09/02/2018. **Processo nº 8.195- 7/2016**).

Pessoal. Despesa total com pessoal. OSCIP. Desempenho de atividades finalísticas. 1. Os gastos com pessoal de OSCIP parceira, que tenham por objetivo o desempenho de atividades finalísticas da Administração Pública, devem ser incluídos no cômputo de despesa total com pessoal. 2. As despesas com pessoal para atuação na atividade-fim do ente público devem ser incluídas no cômputo da despesa total com pessoal, independentemente da forma de contratação.

88. Em conclusão, não existem argumentos válidos para alterar os valores apresentados com gasto de pessoal no Relatório Técnico Preliminar, devendo permanecer tal como ali consta.

II. II – DAS IRREGULARIDADES

PAULO AUGUSTO VERONESE - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

1) FB02 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_02. Abertura de créditos adicionais - suplementares ou especiais – sem autorização legislativa ou autorização legislativa posterior (art. 167, V, a Constituição Federal; art. 42, da Lei nº 4.320/1964).
1.1) Ausência de saldo na Lei autorizativa para dar cobertura a abertura dos créditos especiais, no valor de R\$ 157.973,38, em descumprimento ao disposto nos artigos 42 e 43 da Lei 4.320/64. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

89. Segundo o Relatório Técnico Preliminar, constatou-se que a Lei autorizativa nº 1.949/2020 não apresentou saldo suficiente para dar cobertura aos





decretos que abriram créditos especiais, em 2021, no total de R\$ 157.973,38, em descumprimento ao disposto no art. 42 e 43 da Lei nº 4.320/64, conforme quadros abaixo:

1. Quadro demonstrativo dos Decretos abertos em 2021, pela Lei nº 1949/2020:

Lei_Número	Decreto número	Valor Especial	Valor Superávit
01949/2020	00006/2021	82.500,00	82.500,00
01949/2020	00020/2021	1.284,38	1.284,38
01949/2020	00048/2021	28.913,76	28.913,76
01949/2020	00069/2021	6.356,00	6.356,00
01949/2020	00081/2021	37.909,20	37.909,20
01949/2020	00096/2021	1.010,04	1.010,04
TOTAL		157.973,38	157.973,38

2. Quadro do saldo existente em 2020, da Lei nº 1949:

Lei	Valor da Lei (R\$)	Decreto	Especial	Excesso de arrecadação	Saldo a ser utilizado(R\$)
01949/2020	573.500,00	00510/2020	605.329,57	605.329,57	- 31.829,57
01949/2020	-	00520/2020	79.292,25	79.292,25	- 111.121,82
TOTAL GERAL	-	-	684.621,82	684.621,82	- 111.121,82

90. A defesa alegou que os decretos foram editados com base no art. 3º da Lei Municipal nº 1.949/2020, cujo teor previa autorização para abertura de crédito adicional especial até o valor de R\$ 2.000.000,00.

91. A Equipe de Auditoria acolheu os argumentos da Defesa, registrando que, de fato, o art. 3º da Lei Municipal nº 1.949/2020 permite a abertura de créditos suplementares até o limite de R\$ 2.000.000,00. Dessa forma, em 2020, foram abertos créditos no valor de R\$ 684.621,82, havendo assim uma sobra de saldo de R\$ 1.315.378,18, para abrir créditos especiais em 2021. Portanto, havia disponibilidade para abrir os créditos especiais no valor de R\$ 157.973,38.

92. O Ministério Público de Contas, sob os mesmos argumentos da Secex, manifestou-se pelo saneamento da irregularidade, com a expedição de recomendação ao Chefe do Executivo.





93. Em alegações finais, não houve manifestação sobre o achado.
94. Em nova manifestação, o Ministério Público de Contas se limitou a ratificar o parecer apresentado anteriormente.
95. Pois bem, conforme art. 42 da Lei nº 4.320/64, os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo. Na sequência, estabelece o art. 43 da mesma lei que a abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.
96. Em análise das justificativas, verifico que razão assiste à defesa. De fato, o art. 3º da Lei Municipal nº 1.949/2020 permite a abertura de créditos suplementares até o limite de R\$ 2.000.000,00, conforme reproduzido abaixo:
- Art. 3º Nos casos de novos repasses do FNAS para a mesma finalidade, fica o Município autorizado a proceder por Decreto suplementações até o limite de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), ficando também autorizado a inserir novas Fontes de Recursos nas dotações orçamentárias descritas no art. 1º, da presente lei, até o limite descrito acima.**
- 1
97. Nesse passo, conforme quadros supratranscritos, em 2020 foram abertos créditos no valor de R\$ 684.621,82, de modo que há uma sobra de saldo de R\$ 1.315.378,18 (R\$ 2.000.000,00 – R\$ 684.621,82), valor este suficiente para a abertura dos créditos especiais no valor de R\$ 157.873,28, em 2021.
98. Diante do exposto, em total concordância com o Ministério Público de Contas e com a Secex, **afasto a irregularidade FB02**, haja vista a existência de saldo na lei autorizativa para dar cobertura à abertura de créditos especiais.





PAULO AUGUSTO VERONESE - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

2) FB03 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_03. Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes: excesso de arrecadação, superávit financeiro, anulação total ou parcial de dotações e operações de crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43 da Lei 4.320/1964).

2.1) Abertura de R\$ 389.432,56 em créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro nas fontes de recursos 00, 18, 19 e 47 (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43, da Lei nº 4.320/1964). - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

2.2) Houve a abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de Operações de Crédito (art. 167, II e V, da Constituição Federal; art. 43, § 1º, inc. IV da Lei nº 4.320/1964), como demonstrado no Anexo 1, quadro 1.3 - Créditos abertos por excesso de arrecadação, fonte 90 e relatado no item 3.1.3.1.3). - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

2.3) Abertura de R\$ 405.955,00 em créditos adicionais, por conta de recursos inexistentes de excesso de arrecadação, nas fontes de recursos - 47 em descumprimento ao disposto no art. 167, II e V, da Constituição Federal e no art. 43, da Lei nº 4.320/1964. - Tópico - 3.1.3.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

99. **Com relação ao subitem 2.1,** a Secex apontou que não havia recursos suficientes para suportar os créditos adicionais por superávit financeiro abertos nas Fontes 00, 18, 19 e 47, no total de R\$ 389.432,56.

100. A defesa argumentou que a quantia apurada pela auditoria para identificar a insuficiência de recursos foi calculada de maneira global, sem levar em consideração o que estabelece o art. 8º da LRF.

101. Destacou que os Decretos nº 13/2021, 103/2021, 128/2021 e 145/2021, atenderam a demanda específica da Unidade Gestora do DAE-Departamento de Água e Esgoto, e somaram a monta de R\$ 657.548,49. Esclareceu ainda que o Demonstrativo de Saldo datado de 01/01/2021 apontava a existência de recursos financeiros disponíveis na fonte 100 (recursos livres do exercício anterior) no valor de R\$ 29.100,69, mais a quantia de R\$ 632.122,29, na fonte 300, totalizando R\$ 661.222,98.

102. Acrescentou que a quantia de R\$ 629.332,71 de recursos “livres” e disponíveis, foram utilizados para amparar as suplementações no DAE. Neste ponto demonstrou por meio de um quadro “Demonstrativo do Superávit Financeiro do Exercício Anterior x Créditos Adicionais Financiados por Superávit Financeiro” a aplicação do recurso.



103. Alegou que, como os recursos validamente vinculados a finalidade específica devem ser utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, o comparativo deve ocorrer na “Fonte 00”, em que ocorreram as suplementações.

104. Defendeu que o valor exato utilizado pelo DAE foi, em verdade, de R\$ 28.215,78, e que, embora tenha ocorrido a irregularidade, sua responsabilidade deve ser afastada e recair sobre o Diretor do DAE.

105. Em relação aos recursos da fonte 100, alegou que o saldo financeiro apurado pela Equipe de Auditoria (R\$ 812.843,59), acrescido pelas suplementações editadas pelo Decreto nº 03/2021, alcançaram a monta de R\$ 933.410,16, produzindo, em tese, insuficiência de R\$ 120.566,35.

106. Sustenta, todavia, que a apuração na fonte de recursos 100 não pode ser apartada das fontes de recursos 101 e 102, pois as duas últimas não são fontes de recursos propriamente ditas, e são utilizadas para vinculação da despesa para cumprimento dos percentuais da educação e saúde.

107. Por outro lado, na fonte 100 são contabilizados os recursos de livre aplicação, que são transferidos para as fontes “101 e 102”, para efeito de controle da vinculação das despesas, e por esta razão, devem ser necessariamente apuradas em conjunto, sob pena de demonstrar falsa suficiência e/ou insuficiência de recursos para amparar as suplementações nelas realizada.

108. Assim, somando-se as quantias disponíveis na Fonte 100, 101 e 102, chega-se ao valor R\$ 1.174.107,12, subtraindo as suplementações realizadas nas mesmas fontes (R\$ 1.000.285,33) acha-se a suficiência de R\$ 173.821,79, de modo que não houve irregularidade.

109. Em relação a suplementação de recursos na fonte 118 alegou que o “Demonstrativo do Superávit Financeiro do Exercício Anterior Financiado Por Superávit





Financeiro”, utilizado pela Prefeitura, demonstra que a suplementação realizada através do Decreto nº 003/2021, estava dentro do limite de recursos disponíveis, equivalente a R\$ 166.724,06.

110. Quanto a suplementação realizada na fonte 119, no valor total de R\$ 197.722,46, aduziu que “Demonstrativo do Superávit Financeiro do Exercício Anterior Financiado Por Superávit Financeiro”, informava em 01/01/2021, superávit financeiro de R\$ 126.443,91. Assim, confrontando com as suplementações realizadas por meio do Decreto nº 003/2021, na quantia de R\$ 224.548,15, a suplementação realizada acima do limite corresponde ao valor de R\$ 98.104,34, inferior ao apontado.

111. Sobre a suplementação realizada na fonte 47, sustentou que se trata de recursos creditados em anos anteriores de Repasse do SUS Fundo a Fundo, e, que quando do início da distribuição dos recursos por Fonte, fora indevidamente registrado como sendo Fonte 323 - Convênios Saúde. Informou que para corrigir o erro na data de 01/03/2021 fora efetuado uma Transferência entre Fontes no Valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) da Fonte 323 para a Fonte 347, e após essa correção, fora efetuado abertura de Crédito Suplementar por Superávit Financeiro na Fonte 347 no Valor de R\$ 12.890,00.

112. Ao final, requereu que para o caso das fontes 119 e 147, seja utilizado o princípio da razoabilidade e expedido apenas recomendações.

113. Em Relatório Técnico de Defesa, a Secex manteve a irregularidade, sob o argumento de que as informações suscitadas pelo gestor não foram encaminhadas via Sistema Aplic, de modo que a veracidade das informações prestadas em sede de defesa restou prejudicada. Ademais, a responsabilidade do gestor não pode ser afastada, pois é o responsável pela abertura de créditos adicionais suplementares e especiais.





114. O Ministério Público de Contas destacou que o envio de informações em tempo hábil durante o exercício é uma obrigação inerente ao dever de prestar contas perante este Tribunal.

115. Argumentou que as referidas informações são essenciais e indispensáveis ao aperfeiçoamento da atividade de controle externo exercida por esta Corte de Contas, sendo certo que a inadimplência influí diretamente na análise dos atos de gestão praticados pelo ente e, principalmente, no valor exato da aplicação dos recursos por fontes.

116. Assim, o não envio de informações ou seu envio incorreto prejudica tanto o controle externo quanto a análise da defesa, em razão das inconsistências surgidas no confronte entre as informações presentes no sistema Aplic e aquelas prestadas pelo gestor.

117. Destacou que, ainda que alguns recursos sejam de livre utilização e de livre movimentação, como a Fonte 00, a sua correta utilização e/ou existência de saldos nas fontes não pode ser comprovada nos autos, isto é, não se pode verificar a veracidade dos argumentos prestados porque as informações inseridas no Aplic estão desconformes.

118. Ademais, ponderou que a responsabilidade por estruturar o setor para evitar falhas e por eventuais impropriedades das informações via sistema Aplic incumbe ao gestor, não havendo como afastar a sua responsabilidade.

119. Em alegações finais, o responsável reiterou seus argumentos defensivos.

120. Em nova manifestação, da mesma forma, o Ministério Público de Contas se limitou a ratificar o parecer apresentado anteriormente.

121. Como se sabe, o ordenamento jurídico condiciona a abertura de créditos adicionais à efetiva existência de recursos disponíveis, vez que eles se destinam à





realização de despesas não previstas ou insuficientemente previstas na Lei Orçamentária Anual.

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

123. Pois bem, para se afirmar a inexistência de recursos financeiros na Fonte 100, deve-se partir da análise conjunta do saldo disponível nas Fontes 100, 101 e 102, conforme orienta a jurisprudência do TCE/MG:

“Também nas fontes 101- Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Educação e a 102- Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Saúde, admite-se a anulação e suplementação entre si das dotações, porque a origem do recurso é a mesma, incluída a fonte 100 - Recursos Ordinários, quando originada de impostos” (Processo n.º 932.477 – Resolução de Consulta – TCE/MG).

124. No caso concreto, a soma das referidas fontes equivale ao valor de R\$ 1.803.437,83. Subtraindo as suplementações realizadas nas mesmas fontes, no valor de R\$ 1.657.833,82, tem-se a suficiência de R\$ 145.604,01, conforme abaixo:

Quadro 1.2 - Superávit Financeiro Exercício anterior X Créditos Adicionais Financiados por Superávit

FONTE (a)	DESCRÍÇÃO DA FONTE DE RECURSO (b)	SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO - EXERCÍCIO ANTERIOR (c)	CRÉDITOS ADICIONAIS POR SUPERÁVIT FINANCEIRO (d)	CRÉDITOS ADICIONAIS ABERTOS SEM RECURSOS DISPONÍVEIS (R\$ =SE(C<0;D;SE(C>=D;0;(C-D)^(1-1)))
Superávit/Déficit Financeiro X Créditos Adicionais por Superávit				
00	Recursos Ordinários	R\$ 1.442.178,30	R\$ 1.590.958,65	R\$ 148.782,35
01	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação	R\$ 64.768,09	R\$ 0,00	R\$ 0,00
02	Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde	R\$ 276.495,44	R\$ 66.875,17	R\$ 0,00

125. Portanto, especificamente quanto à suposta insuficiência de recursos na Fonte 00, considero sanado o apontamento.





126. Quanto à Fonte 18, o superávit financeiro do exercício anterior apontado pela Secex foi de R\$ 136.060,77 e os créditos adicionais abertos pelo gestor foram de R\$ 166.724,06, resultando em uma suposta insuficiência de recursos na importância de R\$ 30.663,29.

127. Ocorre que a Defesa juntou “Demonstrativo do Superávit Financeiro do Exercício Anterior Financiado por Superávit Financeiro”, utilizado pela Prefeitura de Juína-MT, em que é possível visualizar que os créditos adicionais abertos estavam dentro do limite de recursos disponíveis:

ESTADO DE MATO GROSSO								
MUNICÍPIO DE JUÍNA								
CNPJ: 15.359.201/0001-57								
Travessa Emmanuel - 00000033 - Centro								
Telefone (065)3566-8300								
DEMONSTRATIVO DO SUPERÁVIT FINANCEIRO DO EXERCÍCIO ANTERIOR X CRÉDITOS ADICIONAIS FINANCIADOS POR SUPERÁVIT FINANCEIRO								
01/01/2021 à 31/12/2021								
Lei	Descrição	Superávit Exercício Anterior	Creditos Adicionais por Superávit Financeiro	Diferença				
00000	Transferencias do FUNDEB - (aplicacao na remuneracao dos profissionais do Magisterio em efetivo exer	166.724,06	166.724,06	0,00				
Lei	Data Lei	Decreto	Data Decreto	Tipo	Recursos Indicados	Reduções	Suplementações	Cred. Especiais
18/2020	04/01/2021	000003/2021	04/01/2021	Supl.	Superavit Financeiro - Rec. Vinc.	0,00	166.724,06	0,00
					Total	0,00	166.724,06	0,00

128. Portanto, quanto à suposta insuficiência de recursos na Fonte 18, considero sanado o apontamento, cabendo, no entanto, a expedição de recomendação, exposta mais adiante.

129. Com relação à Fonte 19, a Defesa se limitou a alegar que os créditos adicionais abertos sem recursos disponíveis somariam a monta de R\$ 98.104,34, ao invés dos R\$ 197.722,46, afirmado pela Secex. Logo, vê-se que, ainda que acolhida a tese defensiva, a irregularidade remanesce, não havendo como afastar o apontamento.

130. No tocante à Fonte 47, o superávit financeiro do exercício anterior apontado pela Secex foi de R\$ 625,54 e os créditos adicionais abertos pelo gestor foram de R\$ 12.890,00, resultando em uma suposta insuficiência de recursos na importância de R\$ 12.264,46.





131. Com efeito, apesar das justificativas apresentadas, vê-se que a própria Defesa juntou “Demonstrativo do Superávit Financeiro do Exercício Anterior Financiado por Superávit Financeiro”, utilizado pela Prefeitura de Juína-MT, em que é possível visualizar que os créditos adicionais abertos estavam fora do limite de recursos disponíveis:

 <p>ESTADO DE MATO GROSSO MUNICÍPIO DE JUÍNA CNPJ: 15.359.201/0001-57 Travessa Emmanuel - 0000033 - Centro Telefone (066)3566-8300</p>

DEMONSTRATIVO DO SUPERÁVIT FINANCEIRO DO EXERCÍCIO ANTERIOR X CRÉDITOS ADICIONAIS FINANCIADOS POR SUPERÁVIT FINANCEIRO									
01/01/2021 à 31/12/2021									
Assinado digitalmente na forma da Lei nº 11.196/2005	Identificação	Descrição	Superávit Exercício Anterior	Créditos Adicionais por Superávit Financeiro	Diferença	Reduções	Suplementações	Cred. Especiais	Assinatura
	0000	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Investimento	625,54	12.890,00	-12.264,46				
	0000	lei Data Lei Decreto Data Decreto Tipo Recursos Indicados							
	8/2020	01/03/2021 000031/2021 01/03/2021 Supl Superávit Financeiro - Rec. Vinc.		0,00	5.915,00	0,00			
				Total	0,00	5.915,00	0,00		
	8/2020	01/06/2021 000080/2021 01/06/2021 Supl Superávit Financeiro - Rec. Vinc.		0,00	215,00	0,00			
				Total	0,00	215,00	0,00		
	8/2020	01/09/2021 000117/2021 01/09/2021 Supl Superávit Financeiro - Rec. Vinc.		0,00	6.760,00	0,00			
				Total	0,00	6.760,00	0,00		

132. Portanto, também quanto à Fonte 47, não há como afastar o achado.

133. Em conclusão, concordando com o Ministério Público de Contas e com a Secex, **mantendo a irregularidade FB03 (subitem 2.1)**, com retificações, para constar a abertura no valor de R\$ 209.986,92 em créditos adicionais por conta de recursos inexistentes de superávit financeiro nas fontes de recursos 19 e 47. Ademais, **recomendo** ao Legislativo para que determine ao Executivo a adoção de medidas para que a gestão encaminhe tempestivamente ao TCE/MT, por meio do Sistema Aplic, todos os registros relativos à execução financeira e orçamentária do Município.

134. De outro norte, **com relação ao subitem 2.2**, o Relatório Técnico Preliminar destacou que foi celebrado o Contrato de Financiamento nº 0531904, em 09/06/2020, com a CEF/FINISA, executado parcialmente em 2020, no valor de R\$ 4.005.000,00, porém foi repassado ao Município em 2020 o montante de R\$ 2.082.828,52.





135. Foi aberto crédito adicional no valor de R\$ 2.283.078,52, restando sem cobertura de recursos disponíveis o valor de R\$ 200.250,00 (Fonte 90), conforme quadro a seguir:

FONTE (a)	DESCRIPÇÃO DA FONTE DE RECURSO (b)	PREVISÃO INICIAL DA RECEITA (c)	RECEITA ARRECADADA (R\$) (d)	EXCESSO/DÉFICIT ARRECADAÇÃO (R\$) (e) = <u>d-c</u>	CRÉDITOS ADICIONAIS EXCESSO DE ARRECADAÇÃO (R\$) (f)	Créditos Adicionais abertos sem Recursos Disponíveis (R\$) (g)=Se (e<0; f; Se (e>=f; 0; f-e)
90	Operações de Crédito Internas	R\$ 0,00	R\$ 2.082.828,52	R\$ 2.082.828,52	R\$ 2.283.078,52	R\$ 200.250,00
	TOTAL	R\$ 0,00	R\$ 2.082.828,52	R\$ 2.082.828,52	R\$ 2.283.078,52	R\$ 200.250,00

136. A defesa confirmou a celebração do contrato de financiamento e alegou que havia previsão de repasse para o exercício de 2020 no valor de R\$ 2.670.000,00, com suporte no cronograma físico e financeiro do contrato.

137. Argumentou que a Caixa Econômica Federal repassou, em 2020, apenas o montante de R\$ 1.721.921,48, restando pendente para o exercício analisado o repasse da quantia de R\$ 2.283.078,52, utilizada para a suplementação através da Lei nº 1.975/2021, e que os créditos foram abertos considerando o recebimento de todos os recursos previstos no contrato de financiamento.

138. No Relatório Técnico de Defesa, a Secex afastou o apontamento, pois houve frustração de receita, referente a operação de crédito no âmbito do Programa Finisa, celebrado através da Caixa Econômica Federal.

139. O Ministério Público de Contas também afastou o achado, sob a justificativa de que o gestor não pode ser responsabilizado pela frustração da receita do contrato e não recebimento de todos os valores.

140. Em alegações finais, não houve manifestação sobre o achado.

141. Em nova manifestação, o Ministério Público de Contas se limitou a ratificar o parecer apresentado anteriormente.





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

143. O artigo 43 da Lei nº 4.320/64 elenca as fontes de recursos aptas a lastrearem a abertura de créditos suplementares e especiais, dentre as quais se encontra o produto de operações de crédito autorizadas, previsto no inciso IV do referido dispositivo.

144. Sobre a abertura de créditos adicionais por conta de operações de crédito, entendo que as justificativas apresentadas pela defesa comportam acolhimento.

145. Conforme sustentado, a ausência de recursos foi decorrente de frustração de repasses financeiros, programados para ocorrer no período, circunstância que se amolda à jurisprudência deste Tribunal de Contas, a saber:

Planejamento. LOA. Alteração. Créditos Adicionais. Fonte de Recursos. Convênios. Excesso de arrecadação estimado. Frustração na receita. Abertura de créditos e controle do saldo pelas emissões dos empenhos. 1. A assinatura de convênios no decorrer do exercício gera um “excesso de arrecadação estimado” que pode ser utilizado como fonte para abertura de créditos adicionais, e, **caso o repasse de recursos não se concretize, haverá a frustração na receita reestimada após firmado o convênio, que, contudo, não pode ser imputada ao gestor, pois nesse caso o repasse não se concretizou por motivos alheios à sua vontade**, e, para todos os efeitos, os créditos adicionais foram abertos por excesso de arrecadação estimado dentro da tendência observada no exercício. 2. **Os créditos decorrentes da assinatura de convênios no decorrer do exercício, sem que tenham sido previstos quando da elaboração do orçamento, devem ser abertos na totalidade dos valores autorizados pela lei**, devendo o gestor controlar o saldo aberto pelas emissões dos empenhos, tal como previsto no art. 59 da Lei nº 4.320/64 e na Resolução de Consulta nº 43/2008 do TCE/MT. (Contas Anuais de Governo. Relator:





Conselheiro Substituto João Batista Camargo. Parecer Prévio nº 50/2019-TP. Julgado em 28/11/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em 29/01/2020. **Processo nº 16.725-8/2018).**

146. Portanto, uma vez que houve frustração de receita do contrato, devidamente comprovado nos autos, e considerando a jurisprudência do TCE/MT, que afasta a responsabilidade do gestor em tais casos, entendo por **sanar a irregularidade 2-FB03 (subitem 2.2).**

147. Por fim, no tocante ao subitem 2.3, a Secex indicou que foi aberto o valor de R\$ 405.955,00 em créditos adicionais por excesso de arrecadação na fonte de recursos 47, o qual apresentou saldo deficitário, conforme quadro a seguir:

FONTE (a)	DESCRIPÇÃO DA FONTE DE RECURSO (b)	PREVISÃO INICIAL DA RECEITA (c)	RECEITA ARRECADADA (R\$) (d)	EXCESSO/DÉFICIT ARRECADAÇÃO (R\$) (e) = <u>d-c</u>	CRÉDITOS ADICIONAIS EXCESSO DE ARRECADAÇÃO (R\$) (f)	Créditos Adicionais abertos sem Recursos Disponíveis (R\$) (g) = Se (e<0; f; Se (e>=f; 0; f-e)
47	Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Estruturação da Rede de Serviços Públicos de Saúde	R\$ 2.320.000,00	R\$ 675.218,37	-R\$ 1.644.781,63	R\$ 405.955,00	R\$ 405.955,00
	TOTAL	R\$ 2.320.000,00	R\$ 675.218,37	-R\$ 1.644.781,63	R\$ 405.955,00	R\$ 405.955,00

148. O gestor argumentou que para o enfrentamento da Covid-19, o Governo Federal publicou a Lei Complementar nº 173/2020, e dentre outras situações, definiu a transferência de recursos financeiros do Programa de Enfrentamento ao Coronavírus.

149. Relatou que, no mês de junho/2020, este Tribunal editou o Comunicado APLIC nº 16/2020, o qual estabeleceu o detalhamento de fontes e destinação de recursos, que deveria ser utilizado de acordo com a vinculação da receita e despesa decorrentes desses recursos e que deveriam ser classificados contendo os





detalhamentos “074000, 076000, 077000”, dentre outros, como forma de identificar e segregar os recursos recebidos.

150. Afirmou que a Lei Orçamentária para o Exercício Financeiro de 2021, estimou receitas orçamentárias para os recursos relativos aos repasses do SUS para investimento, os quais foram registrados na fonte de recursos 47. Alegou, todavia, que a LOA 2021 não trouxe nenhuma previsão para os recursos transferidos pelo SUS para o enfrentamento da pandemia do coronavírus, registrados no detalhamento 147074000, cujas transferências somaram a quantia de R\$ 578.579,00.

151. Diante disso, o Decreto nº 152/2021, autorizado pela Lei nº 1.958/2020, no valor de R\$ 405.000,00, foi editado com base no Excesso de Arrecadação de R\$ 578.579,00 ocorrido no Detalhamento de Fonte nº 147074000, transferidos pelo Governo Federal.

152. Em análise, a Secretaria de Controle Externo manteve a irregularidade, em razão de inconsistência entre as informações prestadas em sede de defesa e aquelas extraídas via sistema Aplic. Deste modo, considerou improcedente a alegação de que havia saldo suficiente na dotação relativa aos repasses do SUS para investimento, a serem registrados na fonte de recursos 47.

153. O Ministério Público de Contas argumentou que o atraso ou inconsistência no envio de informações viola o princípio da transparência e prejudica a eficiência do trabalho da Secex, podendo impedir o exercício tempestivo da fiscalização das despesas e contas públicas.

154. Assim, segue o órgão ministerial, a inconsistência das informações, associada a ausência de inclusão na LOA municipal de dotação para as despesas com os recursos transferidos pelo SUS para o enfrentamento da pandemia, impedem o saneamento da irregularidade. Ao final, sugeriu a manutenção da irregularidade, com recomendações.





155. Em alegações finais, o responsável reiterou seus argumentos defensivos.

156. Em nova manifestação, da mesma forma, o Ministério Público de Contas se limitou a ratificar o parecer apresentado anteriormente.

157. No presente achado, verifico que, conforme apontado pela Secex, houve déficit de arrecadação de -R\$ 1.644.781,63 na Fonte 47, sendo que foi aberto crédito adicional por excesso de arrecadação na importânciade R\$ 405.955,00.

158. Em que pese as alegações defensivas, ressalto que a análise de eventuais insuficiências de recursos deve ser feita por fonte de recursos e, assim sendo, considerando o déficit de arrecadação na Fonte 47, não há como fugir à conclusão de que houve abertura de crédito adicional sem recursos disponíveis.

159. Ante o exposto, em consonância com a Secex e o Ministério Público de Contas, **mantendo a irregularidade FB03 (subitem 2.3)**, com a expedição de **recomendação** ao Poder Legislativo a fim de que determine à atual gestão para que se abstenha de abrir créditos adicionais por excesso de arrecadação se não houver recursos suficientes, sempre considerando as fontes de recurso individualmente.

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

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

161. Ademais, o Município apresentou resultados satisfatórios, em quase todas as áreas, havendo a necessidade de melhoria especificamente com relação a educação,





em contrapartida, no tocante a saúde pública, o limite mínimo foi aplicado adequadamente.

III - DISPOSITIVO DO VOTO

162. Pelos precedentes argumentos, **ACOLHO** o Parecer Ministerial nº 3.223/2022, subscrito pelo Procurador de Contas, Dr. Getúlio Velasco Moreira Filho, e, com fundamento nos artigos 31, §1º e 2º da Constituição Federal, 210, I da Constituição Estadual, 1º, I e 26 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007, 1º, I e 172 da Resolução Normativa nº 16/2021 deste Tribunal de Contas, **VOTO** pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL**, à aprovação das Contas Anuais de Governo, do exercício de 2021, da Prefeitura Municipal de Juína-MT, de responsabilidade do Prefeito, Sr. Paulo Augusto Veronese, tendo como contador o Sr. Nataniel Tomasini, visto que foram cumpridos os dispositivos constitucionais relativos à aplicação anual em saúde e ensino, bem como os exigidos pela Lei Complementar nº 101/2000. Voto, ainda, no seguinte sentido:

a) pelo saneamento da irregularidade 1-FB02 e 2-FB03 (subitem 2.2) e pela manutenção da irregularidade 2-FB03 (subitens 2.1 e 2.3);

b) recomendar ao Legislativo Municipal, nos termos do art. 22, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), para que, quando do julgamento das referidas contas, determine ao Chefe do Poder Executivo que:

b.1) encaminhe tempestivamente ao TCE/MT, por meio do Sistema Aplic, todos os registros relativos à execução financeira e orçamentária do Município;

b.2) se abstenha de abrir créditos adicionais por excesso de arrecadação se não houver saldos suficientes nas fontes de recursos.





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

164. É como voto.

Cuiabá-MT, 29 de agosto de 2022.

(assinatura digital)³

Conselheiro **SÉRGIO RICARDO DE ALMEIDA**
Relator

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

